



FACULTAD DE DERECHO

**ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LAS
CONCESIONES DEL AGUA OTORGADAS EN LA REGIÓN SIERRA,
ESPECIALMENTE EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA.**

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos
para optar por el título de
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República

Profesor Guía
Dr. Gonzalo A. Muñoz Sánchez

Juan José Donoso Cobo

2010

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos para un adecuado desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Gonzalo A. Muñoz Sánchez
Doctor en Jurisprudencia
CC. 170509279-7

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

Juan José Donoso Cobo

CC. 171049294-1

AGRADECIMIENTO

Agradezco a todas las personas que hicieron esto posible, a mis padres por el apoyo incondicional y la motivación brindada, a mis profesores, a mi Director de Tesis, al Ing. Fernando Serrano funcionario de la SENAGUA y principalmente a Dios porque sin Él nada de esto hubiera sido posible.

RESUMEN

El agua es de los principales y máspreciado elemento de la naturaleza. Se considera recurso no renovable, por lo tanto es inalienable, imprescriptible e inembargable, consecuentemente un derecho humano irrenunciable. El agua es un bien del Estado, regulado, administrado y controlado en su utilización para brindar a las personas una mejor calidad de vida. La forma de distribuir el agua puede dar origen a grandes conflictos sociales. En el Ecuador el agua es otorgada a las personas naturales o jurídicas mediante concesión, trámite administrativo que debe cumplir con requisitos. Realizado un análisis de las concesiones otorgadas, éstas han sido llevadas a cabo de una forma legal siguiendo el procedimiento y las formalidades correspondientes. Si se compara la anterior Constitución (1998), con la actual (2008), esta última tiene una mayor amplitud y trata de una manera especial al agua, debido al crecimiento de la población y a otros factores de orden interno y externo que acontecen en el mundo, teniendo en cuenta el impacto en la salud, alimentación, producción y ambiente. Será fundamental la forma en que el Estado administre, controle y extienda la utilización de este recurso que de acuerdo con el proyecto de la nueva Ley de Aguas, será por medio de permisos y no por concesiones. Es importante también y se debe corregir la forma de aprovechar y utilizar el agua, hace falta obras de infraestructura para conducirla y evitar el desperdicio y la contaminación.

ABSTRACT

Water is one of the most important and valued element of nature. It is considered a non-renewable resource therefore it is inalienable, imprescriptible, and non-confiscable. In other words, it is an indeclinable human right. Water is property of the State and its use is regulated, administered, and controlled in order to provide a better quality of life to everyone. The manner in which water is distributed could lead to great social conflict. In Ecuador, water is granted to all natural and legal entities by means of concessions, a proceeding that must meet certain established requisites. An analysis of current concessions shows that these have been performed through legal procedures and following predetermined formalities. If the Constitution of 1998 and the current Constitution are compared, it can be seen that the present one treats water in a more special and extensive way due to rapid population growth and other internal and external factors occurring internationally, taking into consideration the impact of this resource on health, diet, production, and the environment. The way in which the State administers, controls, and extends the usage of water will be imperative and according to the new project of Water Law, this process will no longer be conducted through concessions; permissions will be implemented instead. It is also important to correct the mode water is currently utilized in order to make the most out of this resource; more infrastructure is definitely needed to prevent its waste and contamination.

ÍNDICE

Introducción	1
CAPÍTULO I	
1. Análisis Comparativo de la Constitución Ecuatoriana de 1998 y la Constitución Vigente del año 2008, en lo relativo al Agua	12
CAPÍTULO II	
2. Concesiones de Agua	21
2.1 Trámite Administrativo	30
2.2 Procedimiento para obtener una concesión de Aguas	31
CAPÍTULO III	
3. Tratamiento del Agua en otros Países	42
CAPÍTULO IV	
4. Conclusiones y Recomendaciones	59
Bibliografía	64
Anexos	67

INTRODUCCIÓN

Generalidades

Desde tiempos muy antiguos, en América como en muchos lugares del mundo, los aborígenes y las tribus escogían como dioses a los ríos, ya que el aprovechamiento que éste generaba era infinito. Los indígenas se asentaban a las orillas de estos generadores de vida y riqueza, que alimentaba a humanos y animales, les brindaba comida como peces, riego para sus cultivos, higiene para su salubridad y también una manera de hacer trueque con otras tribus al facilitar el transporte de sus productos.

La forma de hacer el trueque se fue ampliando y pasó a ser el vehículo principal para el comercio, se utilizó también como medio de comunicación y como fuerza motriz. En la agricultura generó gran utilidad al ser el elemento más importante para el desarrollo vegetal debido a la irrigación.

El medio para la navegación ocasionó grandes descubrimientos, por cuanto con la idea de ampliar el comercio, desde un continente a otro salieron embarcaciones, algunas no llegaron a su destino, sino a otras tierras. Aquí es donde aparece la colonización y el intercambio cultural desde lo que hoy en día es Europa y Asia hacia América y África.

Composición

El agua en el siglo XVIII era considerada uno de los cuatro elementos que formaban el mundo, más adelante, en el año 1781, el químico inglés Henry Cavendish, demostró al hacer un estudio de los gases, que el agua es una mezcla de hidrógeno y oxígeno. En otras palabras, es una combinación de aire inflamable (hidrógeno) y de aire vital (oxígeno). A partir de este concepto de la

unión de gases, llegamos a concluir que la forma química para llamar al agua es H₂O, es decir, dos volúmenes de hidrógeno y uno de oxígeno.¹

Características

El agua es un líquido que no tiene olor ni sabor y tiene un matiz azul cuando está en grandes masas y es incolora en pequeñas cantidades, este compuesto se congela a los 0° C y su punto de ebullición es a los 100° C. El agua puede estar en los tres estados de la materia, de forma sólida, líquida o gaseosa. Sólida cuando está a muy baja temperatura como el hielo en glaciares, la nieve y otras. Líquida, ocupa las tres cuartas partes de la superficie del mundo, en ríos, lagos, mares, océanos, la lluvia es otra manifestación del agua en este estado. En las nubes, neblina y vapor, el agua se encuentra en estado gaseoso.

El agua también está presente en el suelo, a esta agua se le denomina agua ligada y es por la gravedad que existe en la superficie terrestre o bajo las rocas, acumulándose en manantiales y pozos que son de gran utilidad como reserva en épocas secas y de verano.

Importancia

El agua es el elemento más importante para la materia viva, constituye entre el 60% al 70% del cuerpo humano como también gran parte de los animales y de las plantas. Todo ser viviente necesita de este compuesto vital para su subsistencia.

Las Naciones Unidas en su segundo informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos del Mundo, señaló que el planeta Tierra tiene mil cuatrocientos millones de kilómetros cúbicos de agua. El 97.5% comprende al agua salada de los océanos y mares, del 2.5% restante: el 68.7% corresponde

¹ Padilla, Eduardo, Derecho de Aguas, Ediciones del Profesional Ltda., 2006, página 3.

al agua congelada (glaciares y nieves perpetuas), que es casi inaccesible en los polos, el 30.9% se encuentra en el subsuelo, debajo de la tierra y el 0.4% restante proviene de ríos, lagos y de la atmósfera.

El agua es un bien abundante en la naturaleza, sin embargo el agua apta para el consumo humano, el agua dulce, es un recurso limitado requerido para variados propósitos, funciones y servicios, sobre ella recae múltiples demandas y paralelamente múltiples amenazas se ciernen sobre el recurso.

En nuestros tiempos, los datos que nos permitirían hablar de “crisis del agua” son cada vez, más escalofriantes, se prevé que para el año 2025, las extracciones de agua se incrementarán en un 50% en los países en vías de desarrollo y un 18% en los desarrollados, lo que traería efectos dramáticos en los ecosistemas naturales.²

Dentro del sistema solar o galáctico, el planeta Tierra hasta el día de hoy es el único que cuenta con agua, por lo que solo en este existe vida. Sin embargo las misiones internacionales (NASA), encontraron hielo en la Luna y en Marte. La revista Science habla de claras pruebas de agua congelada en las superficies desérticas de esos planetas. “Cuando decimos agua en la luna, no estamos hablando de lagos, océanos o incluso charcos. Agua en la luna supone moléculas de agua e hidrófilo (hidrógeno y oxígeno) que interactúa con moléculas de roca y polvo específicamente en los milímetros mas altos de la superficie lunar”³

El agua en este planeta está distribuida en una forma irregular. América del Sur tiene sólo el 6% de la población mundial y cuenta con el 26% de los recursos hídricos del mundo; mientras tanto, el continente Asiático tiene el 60% de la población mundial y tiene el 30% de este elemento vital.

² Embid Irujo Antonio, Amaya Navas Oscar Darío, Agua, Residuos y Territorio: Estudios Jurídicos sobre Política Ambiental en España y Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2007, página 278.

³ Pieters, Carle, La NASA encuentra hielo en la Luna y en Marte, Diario El Universo, Sección Medio Ambiente, 25 de septiembre de 2009.

El 60% de los recursos se concentran en pocos países- principalmente Brasil, Rusia, China, Canadá y Estados Unidos-, mientras que casi el 40% de la población mundial tiene que hacer frente a la escasez de agua; entre las regiones más afectadas, están el Norte de África y Oriente próximo.⁴

En el mundo, no gozan de agua potable un total de mil trescientos sesenta millones de personas (20%) y el 40 % no dispone de un lugar de saneamiento básico. Entre el 25% al 40% del agua potable que consume el mundo se la obtiene en el subsuelo. En cuanto al consumo existe desproporción, así en los Estados Unidos es de 575 litros diarios por persona, en los países europeos entre 200-300 litros; mientras que en otros como Mozambique se reduce a 10 litros por persona al día.

Según un estudio del Consejo Mundial del Agua, a pesar de contar con el 46% de los recursos hídricos medios internos renovables del mundo, Latinoamérica padece serios problemas en materia de acceso al agua: 77 millones de personas (26 millones en zonas urbanas y 51 millones en zonas rurales) en América Latina y el Caribe carecen de acceso adecuado al agua potable; más de 103 millones de personas en América Latina (37 millones en regiones urbanas y 66 millones en regiones rurales) carecen de saneamiento en sus hogares, y uno de cada seis latinoamericanos cuenta con redes de saneamiento adecuados; menos del 14% de las aguas residuales son tratadas adecuadamente en plantas y el resto se descarga al ambiente sin tratamiento alguno; las enfermedades diarreicas ocasionan 153 mil muertes en América latina, 85% de las cuales se reportan en niños menores de cinco años.⁵

El agua es un elemento indispensable para los seres humanos, es un compuesto básico para la todas las especies ya que sin ésta, no existiría

⁴ García, Aniza, El Derecho Humano al Agua, Editorial Trotta, S.A., 2008, página 52.

⁵ García, Aniza, El Derecho Humano al Agua, Editorial Trotta, S.A., 2008, páginas 53.

ningún tipo de vida. El derecho al agua es un derecho personalísimo, *erga omnes*, que debe ser obligatorio en todas las sociedades del mundo.

La FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación), resalta que dado que la agricultura consume cerca del 90% del agua dulce mundial, al incrementar la productividad agrícola se puede liberar un importante volumen de agua para otros usos, de manera que un descenso del 1% en la utilización agrícola supondría un aumento del 10% en su disponibilidad para otros sectores.⁶

Derecho Humano

El acceso al agua entra en la categoría de los Derechos Humanos según la doctrina, por consecuencia de muchos acuerdos internacionales. Al derecho humano al agua se lo compara con el derecho a la vida, domicilio, alimentación entre otros.

El agua está dentro de los derechos de primera generación de la clasificación histórica de los Derechos Humanos, ya que este es más antiguo que la formación del Estado, además al ser un derecho intrínseco al ser humano, la función del Estado es la de reconocer y regular este derecho. Cuando aparece el Derecho Ambiental, el agua pasó a formar parte de éste, desde entonces el agua no solo servía para consumo y servicio humano, sino también para cumplir otras necesidades complementarias del ser humano. En la actualidad tiene que además de satisfacer las necesidades de las personas, atender los servicios y fines ambientales para mantener la biodiversidad y los ecosistemas.

El Foro Mundial del Agua (FMA) realizado en Estambul (Turquía), el 22 de marzo de 2008, dejó patente la división entre los Estados a la hora de comprometerse a garantizar el acceso al agua como un derecho

⁶ Diario El Comercio, Sesenta países debaten en Roma un plan mundial sobre el Agua, Sección Mundo, 21 de enero de 2009, página 9.

esencial de todo ser humano. Los Estados firmantes advierten de la “necesidad de conseguir seguridad en el (sector) del agua” en un “mundo (que) se enfrenta a cambios globales rápidos y sin precedentes”, incluidos el crecimiento de la población, las migraciones, la urbanización, el cambio climático y la desertificación, entre otros.⁷

Según el Consejo Mundial del Agua, organismo que convoca cada tres años dicho foro, los mayores riesgos a los que se enfrenta la gestión del agua son los crecimientos demográficos y la expansión de las ciudades, elementos que conducen a una mayor presión sobre los recursos hídricos así como el desarrollo industrial y el cambio climático.⁸

Usos

La utilización y el derecho al agua siempre será limitada para que alcance a todos los humanos como prioridad; nosotros seres racionales, podemos tener control en lo que hacemos con este elemento, por lo que si bien es cierto que primero tenemos que satisfacer nuestras necesidades, también debemos dejar suficiente líquido vital para las otras especies vivas como son los animales, las plantas y otros tipos de uso con fines de riego, agrícolas, industriales, mineros, generación de energía y más formas de aprovechamiento (turismo, recreación, transporte).

El tratadista argentino Miguel S. Marienhoff en su obra manifiesta que “el problema jurídico del agua es uno de los más importantes, por constituir una necesidad vital y sobre todo de orden económico o industrial y sanitario”⁹.

Este tratadista al decir que el agua es uno de los problemas más importantes, hace referencia a todo lo que va a ocurrir en un futuro cuando el agua sea

⁷ Diario El Universo, El Foro del Agua marcó división, 23 de marzo de 2008.

⁸ Diario El Comercio, Sesenta países debaten en Roma un plan mundial sobre el Agua, Sección Mundo, 21 de enero de 2009, página 9.

⁹ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo-Perrot, 1996, página 51.

escasa y no alcance para todos, la necesidad de este líquido hace que grandes sumas de dinero vayan a ser invertidas para fomentar su cuidado y utilización mas adecuada, teniendo en consideración la necesidad industrial y sanitaria que proporciona este líquido.

“Las aguas representan la sangre de la tierra y la vida de los campos”¹⁰ según expresa Colmerio citado por Marienhoff, lo cual significa la importancia que genera el agua a los seres vivos, a la naturaleza en sí. En esta cita describe como sin agua la tierra no sería nada fértil, no habría más que rocas y difícil sería generar vida dentro de ésta. En su obra el tratadista Marienhoff señala: “en las provincias Andinas el agua es tan substancial a la tierra como el aire para los pulmones”¹¹, esta frase es muy sabia en su decir, un ser viviente no puede existir sin oxígeno, igualmente sin agua estaría destinado a morir.

El agua tiene un gran valor económico, con un ejemplo muy claro podemos ver que el derecho al agua en una propiedad inmueble genera un valor mayor a una que tenga poco o nada de agua. Si el predio cuenta con este recurso va a ser mucho mas fértil por lo cual su producción será más alta y de mejor calidad, mientras tanto que un inmueble que no tiene este elemento, será complicado producir y generará más gastos y problemas.

Hoy por hoy, el agua potable para consumo representa el 4% del uso consuntivo, entendiéndose como tal al consumo directo, agua potable, agricultura y labores productivas donde el agua se agota y no vuelve al cause original y no consuntivo corresponde a la producción de energía eléctrica y otras actividades que devuelven el agua al cause. La agricultura de exportación acapara el 82%; además existe una considerable concentración de la propiedad en el uso no consuntivo, de aguas que básicamente se destinan a generación de electricidad.¹²

¹⁰ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo-Perrot, 1996, página 54.

¹¹ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo-Perrot, 1996, Página 54.

¹² García, Aniza, El Derecho Humano al Agua, Editorial Trotta, S.A., 2008, página 77.

Los habitantes de La Tierra, a consecuencia del modernismo, se han ido acostumbrando a tener acceso al agua dulce de manera rápida y eficaz. Por este motivo el desperdicio de este recurso se ha convertido en algo cotidiano causando que en un futuro haya escasez y agotamiento del agua. Se han propuesto tratados tanto nacionales como internacionales para generar más control y cuidado en los Estados y personas con el fin de conservar y utilizar equitativa y eficazmente este invaluable recurso natural.

Clasificación Jurídica

¿El agua es un derecho público o privado? En la actualidad definitivamente corresponde al Derecho público. Algunos autores exponen que el agua cuando se trata en el campo civil podría situarse en el ámbito privado; criterio que no lo comparto, en mi concepto todo lo relacionado al tratado del agua pertenece al ámbito público. Por otra parte el derecho público al agua puede ser interno como externo. Se habla de derecho público interno cuando se sujeta a lo concerniente a las aguas en el sentido de un solo país, a las regulaciones que hay con respecto al agua en el interior de un Estado; mientras que cuando las aguas son parte del derecho internacional público, es un derecho público externo.

El derecho emanado de una concesión de uso del agua pública constituye, pues, un “derecho subjetivo”, criterio que comparten calificados escritores; dado su origen, constituye un “derecho público subjetivo”. Y siendo así, es evidente que se trata de un derecho que integra el concepto constitucional de “propiedad” y que goza de todas las prerrogativas y garantías acordadas a la misma por la Constitución.¹³

Derecho Ambiental

¹³ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo-Perrot, 1996, página 791.

El derecho Ambiental es una disciplina jurídica en formación, el propósito de esta nueva rama, es la de crear no solo un vínculo entre el hombre y la naturaleza como tal, sino también entre lo no vivo, creando así un contorno esencial para la vida y la procreación. Este derecho nació por la necesidad de proteger a todas las especies y recursos del asecho del hombre, ya que el problema ambiental no es fruto de la suerte o de la naturaleza sino que es un efecto que los seres humanos por sus actividades han ido poniendo en riesgo. Al ser este un problema ligado a las personas, es posible regularlo creando principios y prohibiciones para tener un ecosistema bio-diverso y sano.

Dicho en términos jurídicos, la finalidad de este derecho es la protección de la naturaleza, del entorno en el que nos desenvolvemos, de manera que asegure la posibilidad de gozar de un ambiente adecuado. Dentro del derecho ambiental siempre han sido considerados dos ámbitos primordiales: los problemas de contaminación ambiental y la conservación de los recursos naturales. Estos dos aspectos están muy entrelazados, lo que se fomenta es que haya una vida con salud y la viabilidad de los ecosistemas a un mediano y largo plazo.¹⁴

Por lo expresado anteriormente, el derecho de aguas forma parte del derecho ambiental, ya que este es un recurso natural no renovable, fundamental para la salud y para la conservación de las especies.

El uso y goce conservacionista de los recursos de la naturaleza debe ser integral, respetar las relaciones de interdependencia existente entre ellos y tratar de lograr un aprovechamiento múltiple (la mayor cantidad de usos y ventajas de cada recurso), armónico (que evite alterar el equilibrio reinante entre los distintos ecosistemas) y coordinado (tratando de favorecer el desarrollo de todos los recursos con el menor perjuicio a cualquiera de ellos). El Conservacionismo no postula el no uso de los recursos, sino que pretende que el aprovechamiento de ellos sea

¹⁴ Lanegra, Ivan, ¿Qué es el derecho ambiental?, URL: <http://blog.pucp.edu.pe/item/1666>. Descargado: 20/08/2009.

cuidadoso, sustentable, logrando la mayor cantidad posible de usos, sin degradarlos.¹⁵

Otras Relaciones

El agua tiene relación con las diferentes ramas del derecho según la problemática o desde el punto de vista que se considere. A la principal y más importante rama que está ligada es al Derecho Constitucional. En la mayoría de los Estados del mundo cada ley suprema tiene normas concernientes a los recursos naturales como son agua y medio ambiente. También en el comercio internacional, el alcance del dominio marítimo de los países y en la jurisdicción interna y externa de la navegación o transporte (marítimo o fluvial).

En el ámbito civil así mismo, se encuentran normas en lo que se relaciona al derecho de aguas, su condición jurídica, pública, común y apropiable (concesiones). También se trata al agua dentro de los bienes nacionales, el uso, goce y servidumbres civiles. Se puede establecer que el agua puede ser mueble o inmueble. Las aguas son inmuebles por su naturaleza, cuando están en su estado natural, forman parte del suelo, ríos, vertientes, lagos, etcétera. Cuando el agua corre por canales, tubos, cañerías, o cualquier conducto artificial, o está almacenada en represas o tanques de forma permanente inmovilizada del suelo y tienen el carácter de perpetuidad, se consideran inmuebles por accesión.

Las aguas son muebles cuando éstas han sido separadas del suelo, es decir que se han extraído de ríos, lagos o han sido separadas de su cauce natural, cuando es transportada por conductos artificiales, no de forma permanente y que no se encuentre realmente inmovilizada por su adhesión al suelo.

Es importante saber si el agua es de carácter mueble o inmueble ya que las acciones posesorias del agua, solo operan cuando éstas tienen el carácter de

¹⁵Amaya Navas, Óscar Darío, Arrieta Quesada, Liliana, Berasaluce, Juan, et.al., Derecho de Aguas, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, 2004, página 373.

inmueble, es decir una persona puede ejercer una acción posesoria de una vertiente al tener carácter inmobiliario.

CAPÍTULO I

Análisis Comparativo de la Constitución Ecuatoriana de 1998 y la Constitución Vigente del año 2008, en lo relativo al Agua.

La Constitución vigente en el **Título I, Elementos Constitutivos del Estado, Capítulo Primero, Principios Fundamentales; al final del artículo uno**, señala: "... Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible."¹⁶ Se resalta esta última parte del artículo, ya que el agua es un bien perecible que debido al crecimiento poblacional, a la mala utilización, a la grave contaminación, deforestación, avance industrial va paulatinamente disminuyendo.

El **artículo tercero, Deberes Primordiales del Estado, numeral primero** dice: "Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes."¹⁷ El **numeral quinto** señala: "Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir."¹⁸ La anterior Constitución solo mencionaba la protección del medio ambiente aspecto que también lo hace la nueva Constitución en su **artículo tercero, numeral séptimo**: "Proteger el patrimonio natural y cultural del país."¹⁹ Las dos Constituciones tratan al territorio nacional, pero en la nueva Constitución se amplía este concepto en su **artículo cuatro**, "...Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 1.

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 3, numeral primero.

¹⁸ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 3, numeral quinto.

¹⁹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 3, numeral séptimo.

subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes. ... El Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita sincrónica geoestacionaria, los espacios marítimos y la Antártida.”²⁰

La Constitución vigente en el **Título II, Derechos, Capítulo Segundo, Derechos del Buen Vivir, Sección Primera, Agua y Alimentación**, establece en el **artículo doce**: “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.”²¹ Este artículo deja claramente establecido que el agua es un recurso del Estado, para el uso de las personas fundamentalmente, por lo cual no puede uno disponer de ella arbitrariamente sino que es el Estado el que regula a fin de que alcance a toda la población de forma equitativa. En la Constitución anterior, dentro de los deberes del Estado señalaba que uno de ellos era el proteger el medio ambiente, repitiendo este concepto dentro de los Deberes Civiles, el derecho a vivir en un medio ambiente sano.

En la actual Constitución, **Sección Segunda, Ambiente Sano, artículo catorce**, expresa: “Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.”²² Luego en el **artículo quince** se dice: “El Estado promoverá en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua.”²³ Es el Estado quien debe promover tanto en el sector público como en el privado, el

²⁰ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art.4.

²¹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 12.

²² Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 14.

²³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 15.

cuidado para que se pueda vivir en un sano contorno, utilizando alternativas en el campo energético para que no se afecte al derecho a los alimentos ni al agua. La anterior Constitución hacía referencia al medio ambiente en el Capítulo Quinto de los Derechos Colectivos, en donde protegía el derecho de población a vivir en un medio ambiente sano y ecológico, prevención de la contaminación y un manejo sustentable de los recursos naturales. Se aprecia que no había un señalamiento del agua como lo hace la actual Constitución.

En la **Sección Séptima**, la Constitución vigente trata **la Salud, en el artículo treinta y dos**: “La salud es un derecho que garantiza el Estado cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir. ...”²⁴ En este artículo en su primer párrafo, vincula a la salud con el agua ya que es vital para las personas. La anterior Constitución se refería a la Salud en los derechos Económicos, Sociales y Culturales, en una forma más simple y menos detallada, cada persona tenía derecho por medio de la promoción y protección a un desarrollo de la seguridad alimentaria y a contar con agua potable y saneamiento básico.

En el **Capítulo Sexto** de la Constitución vigente, **Derechos de Libertad, el artículo sesenta y seis** norma: “Se reconoce y garantizará a las personas: ... 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.”²⁵ En la derogada Constitución, esto se encontraba dentro de los derechos Civiles, en lo relativo al agua.

El **Título VI, Régimen de Desarrollo, Capítulo Primero, Principios Generales, Artículo doscientos setenta y seis, numeral cuarto** dice: “Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y

²⁴ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 32.

²⁵ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 66.

sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural”²⁶

En el **Capítulo Tercero, Soberanía Alimentaria**, el **artículo doscientos ochenta y uno, numeral cuatro** establece: “Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesino a la tierra, al agua y otros recursos productivos.”²⁷ **El artículo doscientos ochenta y dos** al final determina: “...Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental.”²⁸ En la Constitución anterior no había ninguna mención de lo que es la soberanía alimentaria, el sentido que da la Constitución vigente, es el que las personas deben llegar a tener los alimentos en forma suficiente, sin necesidad de importarlos, sino de cultivarlos de forma diversificada y completa, en donde el agua es la base y elemento fundamental para lograr esta autosuficiencia.

El Capítulo Quinto, Sectores Estratégicos, Servicios y Empresas Públicas, el **artículo trescientos trece** dice: “El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y

²⁶ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 276, numeral cuatro.

²⁷ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 281.

²⁸ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 282.

los demás que determine la ley.”²⁹ El **artículo siguiente** manifiesta en su primera parte: “El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.”³⁰ El **artículo trescientos dieciocho** señala: “El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.”³¹ Con seguridad en este artículo está incluido el espíritu de la nueva Constitución en lo relativo al recurso natural no renovable, el destacar que se prohíbe toda forma de privatizar el agua y que la gestión y el servicio público del agua lo harán el Estado o las personas agrupadas. En la Constitución anterior, solo se indicaba que el Estado debía promover el desarrollo de empresas comunitarias o de autogestión, como juntas administradoras de agua potable y otras similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad. En lo que coinciden las dos Constituciones es en que los recursos naturales no renovables son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado, bienes

²⁹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 313.

³⁰ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 314.

³¹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 318.

que serán explotados en función de los intereses del Estado. También la Constitución anterior determinaba que las aguas son bienes nacionales de uso público, su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos de acuerdo con la ley. Así mismo indicaba que era responsabilidad del Estado la provisión de servicios públicos, agua potable y de riego, pudiéndolos prestar directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, permitiendo la participación de gobiernos seccionales en las rentas del Estado en sus circunscripciones territoriales en las que se exploten e industrialicen los recursos naturales no renovables, finalmente, el Estado garantizaba la libertad de transporte marítimo y fluvial (acuático) regulando las actividades portuarias mediante entidades autónomas civiles, con la participación de las correspondientes entidades de la fuerza pública.

En la Sección Tercera, Formas de Trabajo y su Retribución, el artículo trescientos veinte y seis, numeral quince dice: “Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.”³² Anteriormente, este artículo menos completo estaba dentro del Capítulo IV, De los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sección Segunda, Del Trabajo.

El Título VII, Régimen del Buen Vivir, Capítulo Primero, Inclusión y Equidad, Sección Cuarta, Hábitat y Vivienda, artículo trescientos setenta y cinco, numerales seis y siete, señalan que el Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará ininterrumpidamente los servicios públicos como son los

³² Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 326, numeral quince.

de agua potable y electricidad a las escuelas y hospitales públicos, además protegerá el acceso público a las playas de mar, ríos, lagos y lagunas.³³

En el Capítulo Segundo, Biodiversidad y Recursos Naturales; es en donde más se manifiesta al agua como tal y todo lo relacionado a ésta. En todas las secciones de este capítulo hay un vínculo con todo lo que es la naturaleza en sí, solo al nombrar las secciones nos damos cuenta de eso. Las dos últimas secciones, en relación al agua son las más importantes, la Sección Sexta, Agua y la Sección Séptima, Biósfera, Ecología Urbana y Energías Alternativas.

La Sección Sexta, Agua, tiene dos artículos, **cuatrocientos once** que dice: “El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.”³⁴ El **artículo cuatrocientos doce** señala: “La autoridad a cargo de la gestión del agua será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico.”³⁵ En la Constitución anterior, era responsabilidad exclusiva del Consejo Provincial promover y ejecutar obras de alcance provincial, entre otras relativas al riego y manejo de las cuencas y microcuencas hidrográficas de su jurisdicción, esto es en el área rural.

Con lo anterior, una vez mas se destaca que el Estado es el único regulador, controlador y administrador de este recurso vital, teniendo como prioridad el consumo humano, debiendo coordinar con otras entidades para una mejor utilización, recuperación y distribución del agua.

³³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 275, numeral seis y siete.

³⁴ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 411.

³⁵ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 412.

En la Sección Séptima se indica en el **artículo cuatrocientos trece**.- “El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua.”³⁶

El artículo **cuatrocientos quince**.- “El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes. Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías.”³⁷

El Título VIII, Relaciones Internacionales, Capítulo Segundo, Tratados e Instrumentos Internacionales, en el artículo cuatrocientos diecinueve, numeral ocho, señala que en los casos que comprometen el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético se requiere la aprobación previa de la Asamblea Nacional para la ratificación o denuncia de los tratados Internacionales.³⁸

El Capítulo Tercero, Integración Latinoamericana, en su artículo cuatrocientos veinte y tres, numeral segundo determina: “Promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de

³⁶ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 413.

³⁷ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 415.

³⁸ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 419, numeral ocho.

soberanía alimentaria.”³⁹ Lo que se busca es que exista una coordinación, complemento y apoyo entre los países ubicados en América ya que su sistema geográfico, hidrográfico, etnográfico son muy similares y hay una relación de dependencia que se intensifica en una época globalizada como la que se vive actualmente.

En las **Disposiciones Transitorias de la Constitución** se establece un plazo máximo de trescientos sesenta días desde que entró en vigencia, para elaborar la ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento de agua, permisos para asegurar la distribución equitativa de este patrimonio. Adicionalmente dentro del mismo plazo, las delegaciones de servicios públicos en agua y saneamiento realizadas a empresas privadas serán auditadas financiera, jurídica, ambiental y socialmente. Por otro lado, se establecen dos años como plazo para la revisión del agua para riego, con la reorganización de las concesiones evitando el abuso y la desigualdad de las tarifas, garantizando el acceso y distribución equitativa, especialmente para los pequeños y medianos productores agropecuarios.⁴⁰

³⁹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Art. 423, numeral segundo.

⁴⁰ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008, Disposiciones Transitorias.

CAPÍTULO II

Concesiones de Agua

Al ser una concesión un procedimiento administrativo, hay que partir de la definición. Héctor Jorge Escola, lo define de la siguiente manera: “Es aquella serie de actos intermedios y formalidades que, cumplidos por y ante órganos de la administración, tienen por finalidad la preparación de actos por medio de los cuales satisfacen, en forma directa e inmediata, las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado, todo ello dentro del orden jurídico establecido.”⁴¹ Una manera más fácil de decir, es una serie de trámites y formalidades jurídicamente regulados que terminan en un acto administrativo para el bienestar de la sociedad.

Para que un procedimiento administrativo cumpla todos los requisitos, éste deberá tener los siguientes elementos: “a) que cada uno de los actos combinados conserven su íntegra individualidad; b) que la conexión entre los actos radique en la unidad del efecto jurídico; y c) que los actos estén vinculados causalmente entre sí, de tal modo que cada uno suponga el anterior, y el último suponga a todos los anteriores.”⁴²

Los principios generales del procedimiento administrativo son la impulsión de oficio, la celeridad de los procedimientos administrativos, sencillez de los procedimientos administrativos, formalismo moderado, economía y eficacia de los procedimientos administrativos, decoro y orden procesal, principio de escrituriedad, la garantía del debido proceso, aplicación de la garantía del debido proceso legal al procedimiento administrativo, elementos que integran la garantía del debido proceso, derecho a ser oído, derecho a ofrecer y producir pruebas y derecho a una decisión fundada.

⁴¹ Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, 1973, página 16.

⁴² Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, 1973, página 123.

La impulsión de oficio es cuando la administración tiene el deber de mover un procedimiento con el fin de llegar a un acto administrativo que es de interés público, para un beneficio colectivo. Un administrado es el que plantea el recurso pero la administración es la que tiene que buscar las pruebas, investigar los hechos para llegar a una decisión, un administrado puede ayudar a la administración en el proceso, formulando peticiones, aportando pruebas pero esto no implica que el administrado esté impulsando el proceso y que no tenga que realizarlo la misma administración.

La celeridad de los procedimientos administrativos es uno de los principales principios ya que su función es que los procesos no se estanquen en la administración sino que sean tratados constantemente para así llegar a una pronta decisión que beneficie a los administrados. Hay que tomar muy en claro que tiene que ventilarse rápido pero siempre con resoluciones fundadas.

“La exigencia de un procedimiento administrativo rápido no puede llevar a la administración a omitir el cumplimiento de actos de procedimientos necesarios, o a cumplirlos parcialmente, dejando de lado recaudos que deben concretarse para establecer la verdad material, garantizar la defensa de los administrados, y fundar una decisión legítima y oportuna.”⁴³

En el caso de que se omitan procedimientos, no hay una garantía administrativa ni jurídica por lo que la administración no puede ventilar un procedimiento en forma rápida, dejar pasar procedimientos llevaría a resolver de una manera no acertada.

Los procedimientos administrativos deben ser simples, sencillos y directos. La sencillez del procedimiento administrativo se logra limitando la intervención de organismos administrativos, demandando solo los documentos que sean

⁴³ Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, 1973, página 129.

necesarios, eliminando los traslados de informes que pueden hacerse directamente.

El formalismo moderado es de gran importancia. Para que un procedimiento administrativo sea legítimo, éste deberá cumplir con ciertas formalidades dependiendo del tipo de acto que se requiera. El formalismo moderado desecha las formalidades que se realizan por rutina, simplemente se debe realizar lo imprescindible para cada actuación.

El excesivo formalismo lleva, también, a transformar al expediente administrativo, al trámite burocrático, como ya dijimos, en un objeto en sí mismo, y no en un medio apto para arribar a la decisión oportuna y legítima que corresponde esperar de la administración. El formalismo moderado, por el contrario, conduce a que las formas simples den lugar a un procedimiento dinámico, generador de una actividad realmente útil para el interés general, y dentro del cual los particulares puedan actuar con soltura, sin verse obligados a aquella penosa carrera de obstáculos...⁴⁴

La economía y eficacia de los procedimientos administrativos se refiere a que los procedimientos tienen que dar correcto cumplimiento y no multiplicar los actos ya que con eficacia se bajan los gastos y no hay burocracia.

Decoro y orden procesal se refiere a las actitudes que deben tener tanto los órganos de la administración como los administrados. Las faltas al decoro se reprimen con multas señaladas en la Ley. El órgano que tenga a cargo la vigilancia del procedimiento puede llamar la atención, excluir de las audiencias a los que tengan actitudes inadecuadas, etcétera.

El principio de escrituriedad es que todo procedimiento administrativo tiene que ser por escrito para una mejor apreciación de los hechos, con la participación

⁴⁴ Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, 1973, páginas 134 y 135.

de los organismos técnicos para que cuando haya impugnación se pueda realizar un análisis más detenido.

La garantía del debido proceso es fundamental, da la oportunidad a que las partes se defiendan, que sean oídas, que tengan igualdad en el proceso. La aplicación de la garantía del debido proceso en los procedimientos administrativos es la de respaldar la situación de los administrados frente a la administración pública. Los particulares son los gestores indirectos del interés público.

El procedimiento administrativo, por ende, debe reconocer y admitir la garantía del debido proceso legal, no ya por aplicación de preceptos constitucionales que la administración pública no puede desconocer, sino incluso como exigencia de una mejor administración, ya que el administrado, como se sabe, con sus peticiones y reclamaciones, es coadyuvante importante en el logro de una actividad administrativa legítima y eficaz.⁴⁵

Los elementos que integran la garantía del debido proceso legal son: la notificación al interesado, la oportunidad al administrado de preparar su alegación, derecho a ser oído, derecho a representarse con un abogado, notificación de la decisión que se tome y el derecho del interesado a recurrir la decisión dictada.

El derecho a ser oído lo tiene todo administrado que en el transcurso de un procedimiento afecte sus derechos o sus intereses. El administrado puede dar sus razones ante el órgano administrativo en el momento oportuno y de forma ordenada. También tiene libre acceso a los expedientes que han transcurrido en el proceso para así poder expresarse mejor las veces que sea necesario. Las peticiones hechas por el administrado, generan que la administración tenga que considerar los argumentos que expuso el administrado y referirse a ellas

⁴⁵ Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, 1973, página 143.

cuando se toma una decisión aceptando o rechazando las peticiones efectuadas.

El derecho a ofrecer y producir pruebas da la oportunidad a que los administrados en la instancia correspondiente soliciten y presenten pruebas para que se tome una decisión correcta y bien fundamentada. Las pruebas tienen que ser razonables y reproducidas antes que la administración adopte una decisión.

El derecho a una decisión fundada da lugar a que la administración tome una decisión bien fundamentada y complementando todas las peticiones y alegaciones que produjo el administrado.

Para una mejor comprensión de lo que significa una concesión de aguas, es importante definirla. El Diccionario de la Real Academia Española dice: “Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local.”⁴⁶

Las concesiones operan sobre los bienes públicos, acto administrativo basado principalmente en principios de legalidad y carácter público, es decir que el Estado o poder público extiende los derechos a los administrados aplicando lo establecido en la Constitución o una Ley, los mismos que no están en la ingerencia de los particulares sino en el derecho público para satisfacer las necesidades colectivas.

Bielsa define a la concesión como “contrato de derecho público por el cual se atribuye a una persona con el fin de que ella gestione o realice el servicio público concedido, un poder jurídico sobre una manifestación de la

⁴⁶ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Edición XIX, 1980, página 336.

Administración pública. Es decir, la administración delega en una persona, el ejercer cierta parte de la actividad de ella; pero el concesionario no actúa en nombre y por cuenta de la Administración pública, sino en nombre propio y por cuenta propia.”⁴⁷ Esta definición es muy clara, explica como se maneja una concesión, el Estado da el permiso de poder usar el recurso siempre y cuando no afecte la naturaleza del mismo, por un tiempo determinado.

El permiso de uso no es lo mismo que una concesión ya que el permiso es otorgado por el Estado por un tiempo determinado y este puede ser revocado arbitrariamente cuando se ha incurrido en alguna causal pre-determinada por el Estado.

Existe confusión entre permiso y concesión, autores y textos legales confunden estos dos conceptos. La concesión crea un derecho de perpetuidad o por un determinado tiempo, mientras que el permiso es un título precario.

Marienhoff sostiene que: “El “permiso” de uso no confiere un verdadero derecho subjetivo para su titular. Es de su esencia la posibilidad de ser revocado en cualquier momento por la autoridad pública que lo confirió. No crea un derecho perfecto, sino un derecho esencialmente precario”.⁴⁸

Muchos autores establecen que una concesión tiene carácter contractual, pero realizando un análisis se puede decir que no tiene este carácter. Una concesión es un acuerdo bilateral de voluntades que genera derechos y obligaciones. Los contratos también son acuerdos bilaterales y reúnen los aspectos que señalamos anteriormente, pero es de carácter privado, mientras que una concesión es de derecho público, es un acto administrativo.

La Ley de Aguas, en el título I, Disposiciones Fundamentales, manifiesta de manera reiterada al derecho de aprovechamiento del agua. En primer lugar

⁴⁷ Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo II, El Ateneo Editoriales, 1947, páginas 255 y 256.

⁴⁸ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo- Perrot, 1996, página 784.

declara al agua como bien nacional de uso público, dejando en claro que habrá derechos de aprovechamiento para los usuarios (personas). Al derecho de aprovechamiento se lo define como una autorización administrativa que otorga el Estado a las personas de manera intransferible, para el uso de las aguas, salvo el caso de una venta de un predio que tiene la concesión (total o parcial). Para poder obtener una concesión, este recurso (agua) deberá estar en disponibilidad y se tendrá que señalar el motivo de su uso.

El derecho de aprovechamiento, en nuestra legislación, nos señala que es un derecho real de uso y goce, artículos dos y tres de La Ley de Aguas; el Código Civil, artículo quinientos ochenta y tres trata los bienes corporales e incorporales por lo que se puede decir que es un derecho real mueble por su naturaleza; de acuerdo al artículo quinientos ochenta y siete, las aguas son inmuebles por adherencia al ser destinadas al uso, cultivo de un inmueble. El derecho de aprovechamiento, es un bien nacional de uso público como expresan los artículos dos, tres y cuatro de la Ley de Aguas y los artículos seiscientos cuatro, seiscientos seis, seiscientos nueve y seiscientos doce del Código Civil ecuatoriano.

Las concesiones pueden ser de tres tipos: Ocasionales (sobre recursos sobrantes), de plazo determinado (riego, industrias y demás labores productivas) y de plazo indeterminado (para uso doméstico).

Las concesiones para agua sobrante se refiere a las que han sido objeto de una concesión y queda un exceso que puede ser utilizado por otras personas que necesitan este recurso, normalmente ocurre en los predios que están abajo de otros. Así mismo las generadoras de electricidad una vez utilizado este elemento vital, sale al cauce para ser objeto igualmente del aprovechamiento de otras personas que carecen del recurso. El Organismo del Estado podría tener previsto asignar en el futuro agua, cuando se produzca un crecimiento poblacional, hasta que esto ocurra, el agua podría ser utilizada por las personas que lo necesitan.

Las concesiones con un plazo fijo, normalmente son a diez años renovables o para un plazo determinado por el tiempo que se requiera para la vida económicamente útil de la empresa, por lo tanto aquí entra lo relativo a riego, industria y otras labores productivas, recreativas.

Las de plazo indeterminado se refieren al consumo humano, uso doméstico, saneamiento de poblaciones, abrevadero de animales.

La “duración” de las concesiones de uso del agua puede ser temporaria o perpetua. Aceptar uno u otro sistema no es cuestión de principios jurídicos, sino de política y criterio legislativo. Comúnmente, pues hay excepciones, las concesiones para fuerza motriz y usos industriales tienen carácter temporario: un número fijo de años o mientras se ejercite la respectiva industria. En cambio, en materia de concesiones para irrigación, el principio – pues también hay excepciones – es que se las otorgue a perpetuidad.⁴⁹

Si bien este autor clasifica las concesiones de estas dos maneras, en la legislación ecuatoriana no existe el concepto de perpetuidad. Al contrario es un bien público estratégico, inalienable e imprescriptible.

Las concesiones según la Ley de Aguas se otorgan de la siguiente manera en importancia: Primero para el abastecimiento de poblaciones, para necesidades domésticas y abrevadero de animales. Segundo para la agricultura y ganadería. Tercero para usos energéticos, industriales y mineros. Cuarto para otros usos. La nueva Constitución (artículo 318), difiere en cuanto a este orden.

El concepto general en las legislaciones de los países es que para perfeccionar una concesión de uso, es necesario el acuerdo de voluntades entre el Estado y el concesionario. Cuando una persona quiere obtener un derecho de uso del

⁴⁹Marienthoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo- Perrot, 1996, página 796.

agua, tiene que solicitar la autorización correspondiente al Estado, aceptando las condiciones expresadas en la ley de cada país. Este otorgamiento se finaliza mediante una resolución administrativa en la cual consta la voluntad de las partes en relación al otorgamiento del derecho para el uso del agua pública.

En nuestro país, la emisión de una concesión del derecho de aprovechamiento de aguas, está a cargo de la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), institución estatal que a través de las Agencias de Agua (11), ubicadas en Ibarra, Quito, Latacunga, Ambato, Riobamba, Guaranda, Loja, Cuenca, Machala, Guayaquil y Portoviejo, proveen del documento que autoriza a hacer el uso del agua en un caudal determinado y para un uso previamente definido. Existe en el Ecuador una división Hidrográfica para la administración del agua, Sistemas; Cuencas, Sub. Cuencas, Micro Cuencas, con ubicación en base a coordenadas de longitud y latitud, con identificación numérica y secuencial de la provincia, del cantón y parroquia. (Ver Anexo I).

De acuerdo con los últimos reportes de la Secretaría del Agua, el Ecuador tiene 79 macrocuencas, 380 cuencas medianas y unas 800 microcuencas. El objetivo es que este recurso ya no sea utilizado solo para labores de riego, sino también para abastecimiento del consumo humano y en la generación de electricidad.

Las cuencas de los ríos Esmeraldas, Guayas, Pastaza, Jubones y Paute serán analizadas en una primera fase. El costo total de los proyectos es de USD 21 millones y se extenderá por dos años y medio. El análisis abarca el levantamiento de información hídrica de cada cuenca, así como la definición de mecanismos para garantizar la calidad de la fuente.

El agua en cifras. 60000 juntas y directorios de agua dan el suministro a comunas del área rural del país. La cifra abre la puerta al manejo público-comunitario del recurso.

Cerca del 50% de la población nacional no tiene acceso a agua entubada ni a alcantarillado. Mientras que el 50% del agua potable que

se vende en el país, no cumple con las normas INEN, según datos de la Senagua.⁵⁰

Ecuador cuenta con treinta y un (31) Sistemas Hidrográficos, ochenta (80) Cuencas, ciento cincuenta y dos (152) Sub. Cuencas, y ochocientas cincuenta y un (851) Micro cuencas.⁵¹(Ver Anexo II).

Las investigaciones realizadas en la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), no concuerdan con lo expuesto por el Diario “El Comercio”, por lo cual se puede observar que hay una inconsistencia en la información brindada.

2.1.- Trámite Administrativo

Una breve reseña de lo que ha sido el uso de las aguas en el país a partir de 1966, existía la Casa Nacional de Riego que fue hasta 1972, en donde se creó la Ley de Aguas, a partir de ello las aguas dejaron de ser de propiedad privada, las acequias la mayoría en la sierra, región interandina, tienen el nombre de personas dueñas de haciendas latifundistas en esa época, como en Ambato la acequia Chacón Sevilla, Casimiro Pazmiño, Sevilla Vásquez, la acequia Jáuregui son acequias que siempre tuvieron los nombres de los dueños y ellos hacían trabajar a los indígenas.

A partir del año 1972, el General Guillermo Rodríguez Lara, crea la Ley de Aguas, mediante la cual el agua pasa a ser un bien nacional de uso público, bajo el poder del Estado. A través de las Agencias de Agua del país, se podía otorgar el uso con lo que se llamó la concesión de derechos de aprovechamiento de aguas o sea una autorización administrativa que le da el derecho a una persona a obtener una cantidad de agua para un fin determinado, es decir que el dueño de una propiedad, industria, campo recreativo o cualquier inmueble, tenía la obligación de pedir la concesión del derecho de aprovechamiento de agua en la Agencia correspondiente.

⁵⁰ Diario El Comercio, La Ley de Aguas se pule gota a gota, 24 de noviembre de 2008.

⁵¹ Comunicación personal con el Ing. Fernando Serrano (Funcionario de la SENAGUA), septiembre 2009.

Desde el año 2003 hubo una variación en la ley, el Congreso Nacional a través de una Comisión Especial emitió una codificación, siendo esta una atribución exclusiva del Congreso y no de una Comisión.

Existe diferencia entre servicio doméstico y uso doméstico, el primero es el agua que requieren las personas para su aseo o limpieza, alimentación, bebida. El uso doméstico es cuando se desvía el agua de una vertiente, acequia, río para hacer instalaciones en la vivienda, lo que no se puede realizar si no se cuenta con una concesión.

Una concesión tiene necesariamente que utilizarse para el motivo que fue determinado o el uso que fue dado, caso contrario se cancela la concesión.

Existe la intención de formar un Consejo de Cuencas en todo el país, con la finalidad de hacer un balance hídrico de cuanta agua existe y cuanta se puede otorgar, pero este proceso puede demorar entre diez a quince años ya que es inconveniente y arriesgado terminar las concesiones de un momento a otro por el problema social o convulsión social que puede provocarse.

2.2.- Procedimiento para obtener una concesión de Aguas

A la Agencia de Aguas correspondiente, se debe dirigir una solicitud (demanda) escrita, la que debe contener lo siguiente: nombre completo del solicitante con la nacionalidad, edad, estado civil, profesión u ocupación con el domicilio completo. Si se trata una sociedad, cooperativa, comuna, directorio, el documento que acredite tal calidad. Todo lo anterior se lo conoce como Generalidades de Ley.

A continuación se consigna todos los Antecedentes, el título de propiedad para el que se solicita el agua, la ubicación del bien lo más detallado y claro posible, el nombre del río, fuente, vertiente, remanente, del que se tomarán las aguas,

con la ubicación del sector, parroquia, cantón y provincia; el caudal que se necesita y donde va a captarlo o alumbrarlo; nombres y apellidos de los usuarios si es que se conocen; objeto al que va a destinarse el agua; las obras que se ejecutarán con estudios, planos técnicos, para la conducción y óptima utilización del agua, el tiempo de la realización de las mismas y la finalidad o uso que se dará al agua con el caudal requerido.

Después se enuncian los Fundamentos de Hecho. Se debe indicar de la forma más amplia y precisa que las aguas que se están solicitando no son utilizadas por otras personas, los motivos por los cuales se plantea la solicitud, necesidades y beneficios que se lograrían al disponer de este recurso.

A continuación se debe señalar los Fundamentos de Derecho, que consiste en el señalamiento de las disposiciones consignadas en la Constitución, Ley de Aguas y su Reglamento.

Una vez cumplido lo anterior y basado en los antecedentes, fundamentos de hecho y de derecho, se concreta la Solicitud que debe ser puntual en cuanto a su ubicación, cantidad y destino.

Al desconocer los derechos de otras personas se debe pedir un extracto, para publicarlo en la prensa por tres veces mediando de una a otra un plazo de ocho días y carteles en el número de tres para entregarse al Comisario, Teniente Nacional o Jefe Político a la que pertenece la propiedad los que se fijarán por treinta días en los parajes más frecuentados de la cabecera parroquial.

Es conveniente en este primer escrito adicionalmente pedir una inspección del lugar para realizar un estudio técnico con el correspondiente nombramiento del perito.

Al final debe firmar el solicitante o interesado de la concesión del derecho de uso y aprovechamiento del agua con un abogado o profesional del derecho y señalar el domicilio o casillero judicial donde se recibirán las notificaciones.

Ingresada la demanda, con el pago en la cuenta de la Secretaría Nacional del Agua, antes Consejo Nacional de Recursos Hídricos, en el Banco Nacional de Fomento, de una contribución de ocho dólares, por servicio. La autoridad competente emite una providencia (Vistos), calificando la petición y de ser procedente dispone la publicación del extracto y se entrega comisionando al Comisario, Teniente Nacional o Jefe Político, tres carteles los cuales tendrán que ser fijados en los parajes más frecuentados de la cabecera parroquial. La autoridad antes mencionada, realiza un informe en el cual constata que permanecieron los carteles durante treinta días en el paraje más frecuentado.

Al analizar algunos procedimientos para obtener una concesión, se encuentra que antes de la providencia que califica la solicitud (Vistos), se exige aplicando supletoriamente el Art. 82 del Código de Procedimiento Civil, la declaración juramentada del solicitante en el sentido de desconocer los domicilios de usuarios, reconociendo su firma y rúbrica.

Una vez transcurrido el tiempo para las publicaciones y carteles, se debe acompañar los mismos con un escrito, reiterando la realización de una inspección al lugar con el señalamiento de fecha y hora, nombrando y posesionando al respectivo perito.

En el caso de no haber oposición o adhesión alguna, la Agencia de Aguas notifica atendiendo la petición, el nombre del perito, día y hora para que tenga lugar la inspección previo pago de los valores necesarios para esta diligencia en la cuenta del Banco Nacional de Fomento.

La inspección del perito nombrado consiste en determinar el caudal solicitado, definir los estudios, condiciones técnicas, obras que son necesarias para la

conducción y mejor aprovechamiento del agua, lo cual tiene que ser presentado mediante un informe con conclusiones y recomendaciones a la Autoridad que le designó, para después correr traslado con el mismo al interesado.

El perito designado por la Agencia al pasar el informe técnico, debe indicar la provincia, cantón, parroquia, sector en el que está la propiedad, bajo que sistema, cuenca, sub.-cuenca, micro cuenca, unidad hidrográfica de la fuente, cual es el caudal que requiere y cuanto recomienda dar. Muchas personas acostumbran pedir más de lo que realmente necesitan, por lo que el perito debe evaluar; mientras que otros solicitantes lo hacen en menor cantidad, en este último caso el Estado solo concede el derecho de aprovechamiento pedido y no más aunque necesite una cantidad mayor, lo que se conoce como *ultra petite*.

En la actualidad se ha repartido casi el 90% de las aguas a través de concesiones y ahora casi no hay concesiones, lo que se tramitan son renovaciones, transferencias, cancelaciones, nulidades, caducidades, revocatorias.

Con el informe técnico el jefe de agencia procedía en caso de no haber oposición a dictar sentencia, ahora en su lugar se emite una Resolución.

Hasta el año 2003, en un trámite con oposición, si el opositor no estaba de acuerdo con la sentencia apelaba a nivel de segunda instancia, entonces pasaba al Consejo Consultivo de Aguas, transcurrido uno o dos años en el mejor de los casos e inmediatamente se daba la Resolución que muchas veces ratificaba la anterior. A su vez si el opositor no estaba de acuerdo, interponía el recurso subjetivo o de plena jurisdicción ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y esto se demoraba no menos de tres años y hasta cuatro años en términos normales. Hasta el momento hay siete años sin solución. El opositor plantea un recurso de Casación ante la Corte Suprema de

Justicia (ahora Consejo Nacional de Justicia), en donde se demoran de tres a cuatro años más, con lo que se llega aproximadamente a los once años de trámite, con la consiguiente pérdida de tiempo, gastos para obtener el derecho de concesión de aprovechamiento de agua a través de una sentencia, que se supone causa ejecutoria.

A partir de la Codificación de la Ley de Aguas (2003), no son Jueces sino autoridades administrativas las que emiten las concesiones, por ello ya no son sentencias sino resoluciones. A partir de esa fecha hasta ahora (2009) ha habido una ambigüedad, en muchas Agencias y en el mismo Consejo Consultivo hasta hace un año (enero 2008), utilizaban la frase sacramental “Administrando justicia en nombre de la República y por la autoridad de la ley”, ahora se emiten Resoluciones. Ya no se recurre al Código de Procedimiento Civil, como norma supletoria, sino al Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, lo cual es un error porque se trata de una demanda que debe ser ventilada a través del Código de Procedimiento Civil, al haber confesión de las partes, autos para resolver, presentación de pruebas, aspectos procesales que no están considerados en el Estatuto.

Transcurrido el término de veinte días contados desde la última publicación, si no hay oposición y si no fuere necesario practicar pruebas, el Jefe de la Agencia o Distrito, expedirá la Resolución dentro del término de cinco días.

Si se presenta una oposición dentro del término establecido en la Ley, veinte días contados después de la última publicación por la prensa, el Jefe de Agencia o Autoridad convoca a una audiencia de conciliación y si en esta no hay un acuerdo, en la misma diligencia se abre la causa a prueba por un término de diez días. Concluido este término, el Jefe de la Agencia expedirá una Resolución dentro del plazo de treinta días. La parte que no esté conforme con la Resolución de primera instancia administrativa, podrá presentar el recurso de apelación ante el Consejo Consultivo de Aguas (SENAGUA); si hay

una resolución negativa la ley franquea el recurso ante uno de los tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

En el Registro Oficial 552 del 19 de marzo de 2009 se encuentra publicada la Resolución número 2009-18, de la Secretaría Nacional del Agua que contiene el instructivo para una aplicación más ágil del procedimiento previsto en la Codificación de la Ley de Aguas y su reglamento general de aplicación, el mismo que contiene doce artículos y en los que se puede encontrar como se desarrolla la petición de una concesión de un derecho de aprovechamiento de aguas (Ver Anexo III).

De los procesos revisados en la Agencia de Aguas de Quito (Ver Anexo IV), se puede concluir que el trámite para la obtención de una concesión de derecho de aprovechamiento de agua es complejo debido a que no se ajustan a los principios generales de los procedimientos administrativos, se confunde con el procedimiento civil, donde las partes son las que lo impulsan, aportan el material de conocimiento y paralizan o activan la marcha del proceso; en el procedimiento administrativo es la autoridad la que tiene el derecho y deber de mover el procedimiento para llegar al acto administrativo con lo cual se lleva a cabo la gestión del interés público.

En general los casos o solicitudes para concesión de agua, cuando no hay oposición cumplen con uno de los principios administrativos como es la celeridad para la obtención; pero si hubiera oposición, se dilata el proceso a varios meses inclusive años lo cual podría ocasionar innumerables problemas, inclusive la inutilidad.

Otro problema que se encuentra con frecuencia es la tendencia de los funcionarios o autoridades públicas a exigir requisitos y documentos innecesarios lo que redundaría en una dilatación del procedimiento administrativo que debe ser sencillo y sin paralizaciones. Un ejemplo de esto es el pedido de declaraciones juramentadas al inicio de la solicitud y antes de las publicaciones

lo cual es práctica en el ámbito civil y no necesariamente en el campo administrativo.

No se encuentra incumplimientos procesales que ocasionen la nulidad como ocurre en el campo civil, existe una apertura para poder llevar el trámite de una manera formal, sin generar demasiados formalismos ni multiplicar los actos, sin embargo la tramitación no es dinámica.

Dentro del proceso administrativo para la concesión del aprovechamiento del agua, podría ser el informe del perito, el acto más importante. Ocurre que el número de peritos con el que cuentan las Agencias es muy reducido. Esto implica la prolongación del trámite; por otro lado los peritos no cuentan con las herramientas modernas y necesarias para una óptima apreciación. Deben así mismo estar en una continua capacitación y actualización para poder actuar objetivamente, dentro de las exigencias de la época donde la población es cada vez mayor y este recurso natural es menor.

Al manejar el Código de Procedimiento Civil como norma supletoria, se puede decir que los principios administrativos no se cumplían a cabalidad, era un trámite administrativo que adolecía de vacíos. Desde el año dos mil nueve, se comenzó a aplicar el Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, con lo cual se confunde más a los funcionarios y administrados y no se va a lograr un justo y adecuado equilibrio.

Con posterioridad la Agencia verificará el cumplimiento de las obras aprobadas, dentro del plazo que se le extendió al usuario y en los términos que constan en la concesión.

Las aguas subterráneas son aquellas que no se pueden ver en el exterior, no son superficiales. Estas se encuentran en la parte continental, su volumen es menor a la de los glaciares pero mayor a la de los lagos, pueden alcanzar miles

de kilómetros y es difícil su extracción por su fácil contaminación y sobreexplotación.

“Los problemas a los que se enfrentan las aguas subterráneas son el crecimiento constante de la demanda, la explotación descontrolada y la contaminación a causa de pesticidas que penetran en el suelo.”⁵²

Para poder explotar aguas subterráneas, se deberá plantear una solicitud para la obtención del permiso de excavación a la Secretaría Nacional del Agua. Las personas naturales o jurídicas que vayan a ejecutar la excavación, deberán obtener una licencia para poder realizar este tipo de actividades. Estas autorizaciones para efectuar el trabajo de alumbramiento de las aguas subterráneas podrán otorgarse inclusive si fuera el terreno de una tercera persona y sobre los excedentes, tendrá prioridad solicitando la concesión el dueño del predio.

En la mayor parte de nuestro país existe agua subterránea. Así lo ponen de manifiesto los estudios realizados. Pero puede decirse que hasta el día de hoy sólo fue utilizada para provisión de agua potable y para bebida de ganados. Sin embargo, el uso del agua subterránea debe extenderse a la irrigación. Así lo aconsejan escritores nacionales de responsabilidad en la materia, como son los ingenieros F. A. Soldano y Manuel Gregorio Quiroga, y así se hizo en los Estados Unidos de Norte América, donde las aguas subterráneas fueron ventajosamente utilizadas, con la apertura de pozos ordinarios y artesianos, para la colonización de la región semiárida y aun en algunas zonas de la árida.⁵³

Las personas que obtengan un derecho de aprovechamiento de aguas, no pueden oponerse a que otros interesados utilicen el agua del mismo cause

⁵² Diario La Hora, Las Aguas subterráneas, un recurso invisible, 25 de septiembre de 2009.

⁵³ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo- Perrot, 1996, páginas 630 y 631.

siempre y cuando no afecte a las personas que realizaron el trámite para su concesión.

Las concesiones del derecho de aprovechamiento para agua potable, producción de energía eléctrica, es decir para servicios públicos no tienen que pagar la tarifa que sí tienen otro tipo de concesiones como las de riego, fines industriales, mineros, minerales, termales, medicinales, recreativas.

En cuanto a la navegabilidad y flotación para la concesión para el derecho de aprovechamiento del agua se deberá contar con la Armada Nacional, mientras que las que tengan que ver con la seguridad nacional requieren adicionalmente el informe favorable de las Fuerzas Armadas.

En la actual Constitución de dos mil ocho, el riego es la segunda prioridad en la gestión del Estado después del consumo humano. La Ley de Aguas obliga a conducir el agua de regadío por canales, que pueden ser construidos con fondos del Estado o de las personas beneficiarias, para lo cual el Banco Nacional de Fomento debe disponer de líneas especiales de crédito. En este caso se da mucho lo relativo a las servidumbres a fin de que las aguas sean conducidas en una forma eficiente y beneficiosa para el mayor número de personas evitando filtraciones, derrames u otros perjuicios.

En el sector rural una forma eficiente de utilizar el agua, especialmente para producción agropecuaria es la construcción de reservorios, los cuales reciben el agua de vertientes, acequias, riachuelos, aguas lluvias y son utilizados en las épocas de sequía (verano), debiendo presentar la correspondiente solicitud a la Autoridad Pública, con los estudios técnicos y planos a fin de que se autorice la obra y se extienda la concesión del aprovechamiento respectivo.

Es necesario conocer la definición de un acuífero, que es una formación geológica subterránea, de grava, arena o roca fracturada, que almacena o suministra agua. En otras palabras es una bolsa, cuenco de agua confinado,

que se encuentra bajo la superficie terrestre llena de agua que se alimenta de lluvias, remanentes que se van acumulando.

La relevancia de un análisis adecuado de este tema es que muchos de los acuíferos más importantes del planeta son transfronterizos, constituyen una reserva de incalculables beneficios siempre y cuando las fuentes superficiales se vean alteradas en su calidad y cantidad.

Los acuíferos transfronterizos de Ecuador son: Tulcán- Ipiales (comparte con Colombia), Zarumilla (con Perú), Amazonas (comparte con Perú y Brasil), Puyango – Tumbes – Catamayo – Chira (con Perú).⁵⁴

Las servidumbres pueden ser según la Ley de Aguas, naturales que son las que descienden a los predios inferiores sin la intervención del hombre; forzosas para la captación, represamiento, extracción, desagüe, avenamiento, construcción, camino, encauzamiento, etc. a favor de otra heredad que carezca.

Para ampliar este análisis según el Código Civil las servidumbres legales hacen una amplia relación a la servidumbre de acueducto a favor de otra heredad para utilizar las aguas para el cultivo de las plantaciones o a favor de un pueblo que requiera para el servicio doméstico de lo habitantes, para un establecimiento industrial para mover sus máquinas dentro de las limitaciones y requisitos dentro de la Ley de Aguas. Para la conducción de las aguas es necesario no permitir derrames y no dejar acumular basuras. El dueño del terreno por donde pasa el agua (acequia) está obligado a mantener los canales limpios para que las aguas puedan mantener su rumbo y así no afectar los predios siguientes resaltando el principio de servidumbre.

La legislación sobre aguas, principalmente al referirse a la irrigación, establece las siguientes características fundamentales del derecho concedido, que son enteramente aplicables a las demás especies de

⁵⁴ Diario La Hora, Las Aguas subterráneas, un recurso invisible, 25 de septiembre de 2009.

aprovechamientos especiales: el derecho de referencia es “enajenable” en determinadas condiciones y está sujeto a “expropiación”. Se comprende, así, que los derechos de uso del agua concedidos a particulares, constituyan verdaderas limitaciones al dominio público, tal como lo expresan varias leyes sobre la materia.⁵⁵

⁵⁵ Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo- Perrot, 1996, páginas 790 y 791.

CAPÍTULO III

Tratamiento del Agua en otros Países

Chile

La Constitución Política de la República de Chile, no hace ningún énfasis en el agua como tal, no hace relación que es del Estado, por lo que deja un vacío si es público o privado. Se destaca que los chilenos tienen derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y que es deber del Estado protegerlo. También establece que el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales, solo la ley establece el modo de adquirir la propiedad, usar, gozar y disponer de ellas; las limitaciones y obligaciones, la seguridad nacional y la conservación del medio ambiente. Manifiesta que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos.⁵⁶

El Código Civil de Chile hace referencia que las aguas son muebles por su naturaleza pero inmuebles cuando se trata de las aguas que se destinan a un cultivo o beneficio de un predio ya que son inmuebles por destinación.⁵⁷

Tratadistas de distintos lugares han analizado si el agua es susceptible de dominio. Para la legislación chilena; las aguas terrestres si son susceptibles de dominio, siendo el Estado el único titular. También se establece las aguas que no son susceptibles de dominio como es el caso de alta mar, ya que son aguas que pertenecen al uso de toda la humanidad y no admiten la posibilidad de construir sobre esta; su uso, goce son reguladas por el Derecho Internacional.

Por consiguiente las aguas son bienes nacionales en las que tiene un dominio real el Estado, pero se puede constituir otro derecho real a favor de las

⁵⁶ Constitución Política de la República de Chile.

⁵⁷ Código Civil Chileno.

personas, como es el derecho de aprovechamiento. En este derecho de aprovechamiento, el titular podrá gozar y disponer de las aguas dentro de las limitaciones que le impusieron para autorizar dicho uso.

La legislación chilena es más específica como se ha indicado anteriormente establece que las aguas son bienes nacionales de uso público y da a los particulares el derecho de aprovechamiento. Este derecho consiste en el uso y goce de las aguas cumpliendo con los requisitos de la ley.

El Código de aguas de Chile, nos habla de la concesión de derechos de aprovechamiento de carácter consuntivos, manifestados en el artículo trece: “Es aquel que faculta a su titular para consumir totalmente las aguas en cualquier actividad; que emanan de: a) Las mercedes concedidas por autoridad competente sin obligación de restituir aguas; b) Los reconocidos con esta calidad por sentencia ejecutoriada; c) Los derechos ejercidos con la calidad de consultivos durante cinco años, sin contradicciones de terceros.” Los derechos no consultivos que nos señala el artículo catorce: “Derechos de aprovechamiento de carácter no consultivo, es aquel que permite emplear el agua sin consumirla y obliga a restituirla en la forma que lo determine el acto de adquisición o de constitución del derecho. El derecho de concesión de aprovechamiento de aguas lo otorgará la Dirección General de Aguas dependientemente del Ministerio de Obras Públicas.”⁵⁸

Colombia

Desde el derecho Indiano el dominio de las aguas pertenecía a la Corona. Para el acceso de las personas al aprovechamiento de las aguas era necesario un título llamado merced. Esto era un procedimiento que permitía el derecho de uso y aprovechamiento de las aguas a favor de las personas para usos domésticos, ingenieros o riego.

⁵⁸ Código de Aguas de la República de Chile, Art. 13.

Actualmente, el agua es de dominio público a excepción del agua que “nace y muere en una misma heredad, es decir, aquellas que brotan naturalmente a la superficie de un predio y se evaporan o desaparecen bajo el suelo del mismo (art. 18 Dcto. 1541 de 1978).”⁵⁹

En el Código de Recursos Naturales Renovables se establece que los recursos naturales renovables son los que integran el medio ambiente. Por ende, el agua es un recurso natural renovable en todos sus estados, así manifiesta el artículo tres. El agua es un patrimonio común, por lo cual tanto el Estado como los particulares tienen que velar por su mejoramiento y su conservación.⁶⁰

El uso de las aguas puede hacerse de cuatro maneras: por ministerio de la Ley, por concesión, por permiso y por asociación de usuarios.

Por ministerio de la ley, para hacer uso del agua no se requiere concesión y tiene que cumplir ciertos requisitos: Agua para uso doméstico y animales domésticos, que no se use para máquinas o aparatos, que no sea contaminada, detenida o desviada y que no se dañen los cauces por donde pasan las aguas.

Concesiones:

La ley 80 de 1993 en el artículo 32.4 define contratos de concesión como aquéllos que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y el control de la entidad concedente, a cambio de una

⁵⁹ Embid Irujo, Antonio, Amaya Navas, Oscar Darío, Agua, Residuos y Territorio: Estudios Jurídicos sobre Política Ambiental en España y Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2007, página 280.

⁶⁰ Código de Recursos Renovables de Colombia.

remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.⁶¹

Todas las personas, naturales o jurídicas que requieran concesión deberán solicitar al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente-Inderena.

La resolución deberá tener: descripción del bien donde va a estar la concesión, las cargas financieras y como pueden ser modificadas, obligaciones del concesionario, sanciones en caso de incumplimiento, término de duración, restitución de los bienes al término de la concesión, causas para caducidad de la concesión y revocatoria, garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario.

Las personas que tengan predios ribereños (predio continuo a un río), no necesitarán de una concesión para aprovechar las aguas de uso público para menesteres domésticos, abrevadero de animales, riego del mismo predio y para dar movimiento a molinos y máquinas siempre y cuando: que el agua se tome dentro del predio, que los sobrantes de agua se devuelvan a su mismo cause, que se construyan obras para una devolución del sobrante del agua, que no se afecte la potabilidad del agua que sigue el curso y los sobrantes, que el agua solo se utilice para el predio por el cual pasa el agua, que se utilice solo la cantidad necesaria y que en ningún caso, se tome mas de la mitad de la corriente principal del agua.

Usos para una concesión:

Uso doméstico siempre y cuando el agua necesite una derivación. El uso doméstico se considera: consumo humano, fabricación y preparación de alimentos, bebida directa, higiene, fabricación de medicamentos y cosméticos.

⁶¹ Amaya Navas, Óscar Darío, Arrieta Quesada, Liliana, Berasaluce, Juan, et.al., Derecho de Aguas, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, 2004, página 350.

Preservación de flora y fauna: Para estimular el proceso de reproducción de peces.

Riego y silvicultura: Para la irrigación de cultivos u otras actividades complementarias. Además deberán construir drenajes para evitar la salinización, erosión y revenimiento (hundimiento) de los suelos.

Abastecimiento de abrevaderos: Siempre y cuando se necesita derivación del agua para el consumo de animales.

Uso industrial: Para transformación de materia prima, manufactura; también se incluye aquí el uso de agua para energía y minería. Se dará prioridad primero a la concesión de uso energético, después para uso industrial y por último para la minería.

Uso para transporte: Se refiere al transporte de materiales en contacto directo con el agua. Para embarcaciones que transportan petróleo o sustancias tóxicas, se necesitará una concesión de lavado de las naves para efectos de no contaminación.

Para obtener una concesión, se deberá presentar un estudio de impacto ambiental generalmente para los usos del agua en la industria, energía eléctrica y minería. Además se establece que exceptuándose el uso doméstico y consumo humano, se deberá hacer siempre y cuando sean parte de una explotación industrial para riego y abrevadero de animales.

La duración de una concesión es fijada de acuerdo al tiempo que dure la actividad económica, de la naturaleza del recurso sin exceder de diez años. Si los permisos (concesiones) son por lapsos menores, podrán ser prorrogables siempre y cuando no pasen los diez años. Una vez finalizado los el plazo, se dará opción a distintas personas para que compitan por el otorgamiento de un

nuevo permiso. El permiso se otorgará al que ofrezca y asegure mejores condiciones para el interés público.

Para la prestación de un servicio público (energía eléctrica), una concesión puede ser otorgada por cincuenta años.

Para la prórroga y para el otorgamiento de una concesión se deberá tomar en cuenta el orden de prelación: consumo humano, necesidades domésticas, usos agropecuarios, generación de energía, usos industriales, mineros y por último recreativos.

En la legislación colombiana solo se dará concesiones de un derecho de aprovechamiento a todas las personas naturales o jurídicas, pública o privada: cuando se trate de aguas que discurren por un cause artificial, para riego silvicultura, para uso industrial, para acuicultura y pesca, para usos medicinales, para recreación y deportes, para exploración minera y tratamiento de minerales, para explotación petrolera, para flotación de maderas y para generación térmica o nuclear de electricidad. Siempre tendrá prioridad el uso doméstico sobre las aguas, los usos colectivos sobre los individuales y los habitantes de una región a los de fuera de ella.

España

Concesiones:

El uso privativo del agua requiere una concesión administrativa que debe ser para una explotación racional sin garantizar la disponibilidad del caudal y dentro de los planes hidrológicos.

Su carácter es temporal y a un plazo no superior a setenta y cinco años, observando las exigencias para la protección y conservación del recurso y su entorno.

Las concesiones deben contemplar el interés público. La autoridad que concede puede ser de la administración central (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Ministerio del Medio Ambiente) o de las comunidades autónomas (Cuencas Hidrográficas) y se auditan y controlan por parte de las confederaciones hidrográficas.

Las obras para la utilización de la concesión están a cargo del peticionario y pueden amortizarse hasta el final del año de la concesión y prorrogarse hasta 10 años por una sola vez.

Toda concesión esta expuesta a una expropiación forzosa a favor de otro aprovechamiento.

La concesión podrá declararse caducada al incumplir las condiciones o plazos, así mismo caducará el derecho al uso privativo de las aguas por la interrupción permanente en la explotación durante tres años consecutivos.

Prioridades:

Se establecen en los planes hidrológicos de cuenca:

- 1.- Abastecimiento de población incluyendo las industrias de poco consumo conectadas a la red municipal.
- 2.- Regadíos y usos agrarios. El titular de la concesión debe ser de las tierras. Pueden agruparse para obtener concesiones colectivas de riego, integrándose por convenio si son algunos titulares de la tierra. Por excepción pueden otorgarse concesiones para riego en régimen de servicio público a empresas o particulares que no sean titulares de la tierra, con la autorización del cincuenta por ciento o más de los dueños.
- 3.- Usos industriales para producción de energía eléctrica.
- 4.- Otros usos industriales.
- 5.- Acuicultura.
- 6.- Usos recreativos.
- 7.- Navegación y transporte acuático.

8.- Otros aprovechamientos.

Solo el Ministerio del Medio Ambiente puede autorizar con carácter temporal y excepcional cesiones de derecho de uso del agua en forma distinta a este orden de prelación.

Con autorización administrativa se pueden transmitir total o parcialmente los aprovechamientos de agua que impliquen servicios públicos. Igualmente los concesionarios o titulares de algún uso privativo de las aguas, podrán ceder temporalmente a otro concesionario de igual o mayor rango según el orden establecido en el plan hidrológico de la correspondiente cuenca y buen uso de la misma.

No pueden ceder los concesionarios o titulares de usos privativos de carácter no consuntivo sino solo para tal uso, los que se conocerán por el Organismo de la Cuenca y por las Comunidades de Usuarios.

Las cesiones que pueden ser autorizadas o no por el Organismo de la Cuenca pueden tener oposición de otros perjudicados, deben tener el informe técnico de la Comunidad Autónoma y del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Caduca el derecho concesional si se usa el agua en una forma distinta por la cual se pidió la concesión.

La Administración Hidráulica lo hará la correspondiente Comunidad Autónoma, dentro del plan hidrológico Nacional dependiente del Ministerio del Medio Ambiente.

Aguas Subterráneas:

Los propietarios de terrenos afectados por la investigación de aguas subterráneas gozaran de preferencia para el otorgamiento para la autorización

de uso por parte del Organismo de la Cuenca. El plazo no excederá a dos años, su otorgamiento implica la declaración de utilidad pública y la ocupación del terreno.

El interesado tiene un plazo de seis meses para pedir la concesión. Cuando el concesionario no es el propietario del terreno, este último será indemnizado.

Otras Autorizaciones:

Los particulares para utilizar o aprovechar los causes o bienes situados en estos, para el aprovechamiento de áridos, pastos, vegetación, puentes, embarcaderos, instalaciones para baños públicos, requerirán concesión o autorización, exigiendo la autoridad administrativa las garantías adecuadas para la restitución del medio, considerando la incidencia ecológica.

La autorización para recreación en embalses, se condicionará protegiendo su calidad y atendiendo a los usos previstos. Se ajustara el procedimiento y trámite de concesiones a principios de publicidad, prefiriendo los que proyectan la más racional utilización del agua y protección del entorno.

El principio de competencia podrá eliminarse tratándose de abastecimiento de agua a poblaciones.

El aprovechamiento es simplificado para concesiones de escasa importancia (inclusive hidroeléctricas).

Registro:

Los Organismos de Cuenca llevarán un Registro de Aguas con las concesiones y sus cambios autorizados. El carácter es público. Los titulares de concesiones podrán recurrir a este organismo en defensa de sus derechos y la inscripción es medio de prueba de la existencia y situación de la concesión.

Perú

La Constitución Política del Perú expresa en el Capítulo II, Del Ambiente y los Recursos Naturales, artículo sesenta y seis, Patrimonio de la Nación lo siguiente: “Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es el soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.”⁶²

La legislación peruana no establece un derecho de aprovechamiento, manifiesta que no hay propiedad privada y que todas las personas, incluyendo al Sector Público Nacional y a los gobiernos locales, requieren permiso, autorización o licencia para utilizar aguas; con excepción de las destinadas a satisfacer necesidades primarias.

En su Art. 66 dispone que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. El Art. 67 sostiene que es el Estado el que determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenido de los recursos naturales.

El Código Civil peruano establece en su sección segunda, Título I, Clases de Bienes, artículo ochocientos ochenta y cinco, Bienes Inmuebles, numeral segundo: “ Las aguas de mar, los lagos, ríos, los manantiales, las corrientes de aguas vivas o estacionales.”⁶³ En este código no se establece al agua como un bien mueble.

Según el Proyecto de la Ley General de Aguas propuesto en el Perú, establece que el agua es un bien de uso público, patrimonio de la Nación, su uso y manejo son regulados por la presente Ley. Su dominio es inalienable e imprescriptible. No hay propiedad privada sobre el agua. El uso sólo puede ser

⁶² Constitución Política de Perú, Art. 66.

⁶³ Código Civil Peruano, Art. 885, numeral segundo.

otorgado y ejercido sosteniblemente en armonía con el bien común, el interés de la Nación, el desarrollo económico y la protección ambiental del país.

Concesiones y derechos:

Su uso o aprovechamiento puede ser otorgada a éstos según lo establecido por la legislación vigente (Art. 19 de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos naturales - Ley 26821).

En cuanto al recurso hídrico, toda persona, natural o jurídica, incluyendo las entidades del sector público, para usar el agua, con excepción de la destinada al uso primario, requiere que el Consejo de Cuenca respectivo le otorgue un derecho de uso de agua, de acuerdo con las disposiciones de este Título.

Los derechos de uso de agua se otorgan, suspenden, modifican, o extinguen por Resolución del Consejo de Cuenca, de conformidad con las normas previstas en la Ley.

El Consejo Directivo del Consejo de Cuenca resolverá en segunda instancia administrativa las impugnaciones que se interpongan contra las resoluciones administrativas que expida el Gerente de Cuenca; el que es el responsable de resolver en primera instancia administrativa los asuntos de competencia del Consejo de Cuenca.

Los derechos de uso de agua a que se refiere la Ley son:

1. Licencia de Uso de Agua;
2. Permiso de Uso de Agua; y,
3. Autorización de Uso de Agua;

La Licencia de Uso del Agua es un derecho mediante el cual el Consejo de Cuenca otorga a su titular la facultad de usar este recurso natural, con un fin y en un lugar determinado, en los términos y condiciones previstos en la Ley y en la correspondiente Resolución Administrativa de otorgamiento del Derecho.

La Licencia de Uso del Agua puede ser otorgada para uso consuntivo que no obliga a devolver el agua después de ser utilizada, o no consuntivo que obliga a devolver el agua después de utilizarla o a utilizarla sin extraerla de su fuente, en las condiciones que determine su título.

El Permiso de Uso de Agua para épocas de superávit hídrico es un derecho de uso de agua de duración indeterminada y de ejercicio eventual, mediante el cual el Consejo de Cuenca otorga a su titular la facultad de usar una indeterminada cantidad de agua variable proveniente de una fuente natural, cuando se presente un estado de superávit hídrico declarado por Consejo de Cuenca y se han cubierto los requerimientos de los titulares de Licencias de Uso de Agua del sector o distrito hidráulico.

La Autorización de Uso de Agua es un derecho de plazo determinado, no mayor a dos años, mediante el cual el Consejo de Cuenca otorga a su titular la facultad de usar una cantidad anual de agua para cubrir exclusivamente las necesidades de aguas derivadas o relacionadas directamente con:

1. Ejecución de estudios, en cuyo caso, la solicitud deberá estar acompañada del título de concesión otorgado por la entidad pública competente que tengan como fin la realización de estudios en cualquier actividad.
2. Ejecución obras, en cuyo caso la solicitud deberá estar acompañada del certificado de aprobación de las obras emitido por la autoridad competente.
3. Lavados de suelos; en este caso la solicitud deberá estar acompañada del título de propiedad y del informe técnico sustentatorio suscrito por perito.

Administración:

El Consejo Nacional del Agua es el organismo rector y la máxima autoridad del Sistema Nacional de Gestión del Agua; ejerce la jurisdicción administrativa exclusiva en aspectos técnico-normativos en todas las fuentes de agua y los bienes asociados a éstas así como en los demás asuntos contemplados en la Ley, privilegiando el consenso en sus decisiones.

Usuarios:

El Consejo Nacional de Agua llevará un registro de todas las organizaciones de usuarios de agua establecidas conforme a esta Ley.

Tarifas y costos:

Los titulares de los derechos de agua están obligados al pago de los siguientes conceptos, los cuales no son tributos:

1. Retribución económica por el uso del agua;
2. retribución económica por el vertimiento del agua residual;
3. tarifa por el servicio de distribución del agua en los usos sectoriales; y,
4. tarifa por la utilización de la infraestructura hidráulica mayor.

Servidumbre:

La Servidumbre de Agua es el gravamen que recae sobre un predio para el uso del agua.

La Servidumbre de Agua puede ser:

1. Natural.- Obliga al titular de un predio a permitir el paso del agua que discurre en forma natural. Tiene duración indefinida.
2. Voluntaria.- Se constituye por acuerdo con el propietario del predio sirviente para hacer efectivo el derecho de uso de agua pudiendo pactarse a título gratuito u oneroso. Tiene duración que hayan acordado las partes.
3. Forzosa.- Se constituye mediante resolución de la autoridad de agua competente, a falta de acuerdo entre el titular del derecho de agua y el propietario del predio, o por ley expresa. Tiene una duración igual al plazo previsto por el derecho de agua o al establecido por la autoridad de agua competente.

La Ley de Aguas establece que todos los predios están sujetos a recibir las aguas que, sin haber mediado obras o artificio alguno, fluyan naturalmente de terrenos superiores, así como los materiales que aquellas arrastran en su curso.

Aprovechamiento y asignación del recurso:

El uso del agua se encuentra condicionado a la disponibilidad del recurso la cual es variable en el tiempo y en el espacio. El uso del agua debe realizarse en forma eficiente y con respeto a los derechos de terceros, de acuerdo a lo establecido en la Ley.

La Ley General de Aguas establece un orden de prioridad para el uso del agua:

1. Uso primario;
2. Uso poblacional; y,
3. Usos productivos;

El uso primario del agua no requiere de autorización administrativa y se ejercita por la sola disposición de la Ley. Es inocuo al ambiente y a terceros, es no lucrativo y se ejerce en forma gratuita por las personas, bajo su propia responsabilidad, restringido sólo a medios manuales y condicionados a que:

1. No restrinja o perjudique derechos de terceros;
2. no altere las fuentes de agua en su cantidad y calidad; y,
3. no afecte los bienes asociados al agua.

El Estado garantiza el libre acceso a las fuentes naturales y cauces artificiales públicos, sin alterarlos y evitando su contaminación, para satisfacer directamente las necesidades primarias de la población. Con tal finalidad, la autoridad del agua competente fijará cuando sea necesario, lugares o zonas de libre acceso.

El uso poblacional consiste en la captación de la misma de una fuente o red pública, con el fin de satisfacer las necesidades humanas básicas: preparación de alimentos y hábitos de aseo personal. Se ejerce mediante derechos de agua otorgados por el respectivo Consejo de Cuenca

El Estado garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de agua potable, a costo razonable, en cantidad suficiente y en condiciones de seguridad y calidad para satisfacer necesidades personales y domésticas.

Cuando las entidades prestadoras de servicios de agua deban efectuar corte de agua por incumplimiento de pago de la tarifa, deberán instalar mecanismos que permitan un flujo mínimo permanente de agua a las viviendas, que garantice la supervivencia del usuario.

Por último, el uso productivo del agua consiste en la utilización de la misma con carácter exclusivo y con fines determinados en procesos de producción o previos a los mismos. Se ejerce mediante derechos de agua otorgados por la autoridad del agua competente.

Son tipos de usos productivos a los que se destina el agua, con carácter enunciativo, los siguientes en orden alfabético:

1. acuícola y pesquero;
2. agrario;
3. energético;
4. industrial;
5. medicinal;
6. minero;
7. recreativo
8. turístico; y
9. de transporte.

El Consejo Nacional del Agua aprobará los criterios para determinar el orden de preferencia de los usos productivos del agua.

Los Consejos de Cuenca, en coordinación con Consejo Nacional del Agua, previa sustentación técnica, aprobará el orden de preferencia para las respectivas cuencas.

Venezuela

Definición: Usuario es quien tiene el aprovechamiento del agua para: 1) poblaciones, 2) riego, 3) generación energía 4) industria y 5) comercio.

Clasificación:

Para uso doméstico, ganado y navegación no se requiere de ninguna formalidad especial.

Mediante concesión, asignaciones y licencias tramitadas ante la Autoridad Nacional de Aguas. Las aguas se utilizarán para abastecimiento de poblaciones, agrícolas, industria, generación de energía Hidroeléctrica y comerciales.

Concesiones:

Las concesiones se pueden suspender o modificar por parte de la autoridad nacional de aguas, también las personas pueden oponerse por cinco razones: mejor derecho, cesión de derechos, impedimentos técnicos, afectación al ambiente, contraposición a planes de ordenación territorial.

Las concesiones facultan ocupar los terrenos necesarios para cumplir con el uso del agua (servidumbres). Si son tierras de pobladores indígenas se someten a la Ley Orgánica de pueblos y comunidades indígenas.

Si las servidumbres son sobre bienes públicos, son gratuitas, si están en terrenos privados habrá indemnización. Pueden ser temporales hasta por 6 meses.

El procedimiento para tramitar las concesiones, asignaciones o licencias se establece en el reglamento respectivo.

Se prohíbe ceder o transferir una concesión, en caso de venta de una propiedad deberá ser reasignada por la autoridad nacional.

A ninguna compañía extranjera que no tenga domicilio en el país se le otorgará el aprovechamiento del agua. También hace énfasis que el agua es un bien nacional de dominio público por lo cual no puede tener ninguna persona natural o jurídica dominio privado.

Las personas sin necesidad de concesión pueden usar el agua para bañarse y otros usos domésticos, abreviar ganado, navegación y almacenar aguas pluviales, sin detener ni cambiar su curso, deteriorar su calidad o caudal.

Tampoco se requiere concesión para el uso de las aguas marinas pero si estudios de impacto ambiental. El plazo máximo de una concesión es de 230 años prorrogable.

La licencia se extiende cuando el uso de agua de fuentes superficiales y subterráneas tiene como finalidad el abastecimiento de poblaciones agrícolas y recreacionales.

Existe un registro nacional de usuarios de las fuentes de agua para controlar y proteger.

Los beneficiarios aportarán para la conservación de la cuenca y además pagarán una tasa en unidades tributarias.

CAPÍTULO IV

Conclusiones y Recomendaciones

El agua elemento primordial para la vida en general, debe ser garantizada y administrada por el Estado o quien reciba esta delegación de una forma equitativa, real y eficiente, con obras o inversiones que eviten su desperdicio, contaminación y mala utilización.

De conformidad con la actual Constitución, el destino del agua principalmente va a la satisfacción de las necesidades vitales de las personas (consumo), luego para riego (soberanía alimentaria) y actividades productivas que beneficien a todos.

Se debe divulgar a través de los medios que lleguen a la totalidad de la población que el agua es un bien público, no susceptible de apropiación por persona alguna, debiendo proteger y evitar la mala utilización, contaminación, desperdicio, siempre con una proyección para que las generaciones futuras dispongan de este recurso natural no renovable de una manera racional.

El Estado al ser el organismo rector y regulador, debe ejecutar acciones coordinadas con otros organismos autónomos, seccionales, adscritos o no, asociaciones, comunidades, gremios, con la finalidad de que se utilice el agua correctamente, evitando y previniendo la explotación de bosques, minas, hidrocarburos, tierras de manera atentatoria, sin contar con estudios de impacto ambiental.

El medio ambiente mundial sigue deteriorándose. Continúa la pérdida de biodiversidad; siguen agotándose las poblaciones de peces; la desertificación avanza cobrándose cada vez más tierras fértiles; ya se hacen evidentes los efectos adversos del cambio del clima; los desastres

naturales son más frecuentes y más devastadores, y los países en desarrollo se han vuelto más vulnerables, en tanto que la contaminación del aire, el agua y los mares, sigue privando a millones de seres humanos de una vida decente.⁶⁴

El gobierno debe encontrar y destinar recursos económicos suficientes para proveer de agua potable a la población y que esta sea de una calidad aceptable, situación que no se da en el Ecuador. Por esta razón debe existir una permanente vinculación y contacto con las Entidades Municipales en el área urbana y Consejos Provinciales en el sector rural.

Las personas deberían recibir capacitación desde el inicio de los estudios, concienciando la importancia de este recurso natural no renovable que en el tiempo será el punto de conflicto entre las personas, pueblos, países y continentes.

La convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático que es el instrumento adoptado por la comunidad internacional para abordar este tema, atribuye el cambio de clima, directa o indirectamente, a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima. Es por ello que el objetivo principal de la Convención es la “estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático”. Esta Convención se ve complementada con la Declaración de Johannesburgo en el 2002, el protocolo de Montreal y el protocolo de Kyoto que crearon mecanismos de negociación y mitigación, así como fondos para la transferencia de tecnología y otras acciones específicas de contención de las emisiones, procurando reducir la causa del cambio climático al controlar los seis principales gases que aportan al efecto invernadero: dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso

⁶⁴Amaya Navas, Óscar Darío, Arrieta Quesada, Liliana, Berasaluce, Juan, et.al., Derecho de Aguas, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, 2004, página, página 196.

(N₂O), hidrofluorocarbonos (HFCs), perfluorocarbonos (PFCs) y hexafluoruro de azufre (SF₆). El CO₂ absorbe calor de la radiación solar que llega a la Tierra. A mayor cantidad de CO₂ mayor absorción de calor y mayor temperatura media a nivel global.⁶⁵

La nueva Ley de Aguas y su Reglamento que debe promulgarse próximamente según la Constitución vigente, debe contener normas que garanticen la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo del agua, es necesario regular las actividades que podrían afectar la calidad y cantidad de agua y el equilibrio de los ecosistemas. Es necesario responsabilizar a los gobiernos autónomos o descentralizados para que desarrollen y fomenten programas de uso racional de agua, reciclaje y tratamiento adecuado de los desechos sólidos y líquidos.

Al ser la administración del agua pública o comunitaria las disposiciones legales deben ser simples, no burocráticas, evitando los contenidos que obstaculizan una rápida aplicación y resolución en los diferentes aspectos relacionados con el agua.

- a. El derecho de aguas es parte integrante del derecho ambiental, junto al Derecho rural, minero y de energía. Tiene por objeto la regulación de todas las aguas en el marco de la unidad del ciclo hidrológico. Por consiguiente, sus disposiciones deben respetar la interdependencia existente entre todos los recursos ambientales, el principio de prevención y el de precaución del ambiente.
- b. El marco legal e institucional de cada país, a través del derecho de aguas debe tener como objetivo el uso integral de las aguas como meta sectorial en procura del desarrollo sustentable.
- c. El agravamiento de la crisis del agua a nivel mundial derivada de su escasez para satisfacer todas las necesidades de la humanidad, impone

⁶⁵ Amaya Navas, Óscar Darío, Arrieta Quesada, Liliana, Berasaluce, Juan, et.al., Derecho de Aguas, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, 2004, páginas 195-197.

al derecho de aguas un rol fundamental de mediación, a fin de evitar y dar solución a los conflictos que se originen por el dominio y el uso de los recurso hídricos.⁶⁶

La autoridad máxima del agua (SENAGUA), debe ser un organismo del Estado, dependiente del poder ejecutivo, absolutamente técnica, la dirección, el personal administrativo de la oficina principal y dependencias a nivel del país, deben estar aisladas de toda influencia y presión política, no deben actuar ni responder al gobierno de turno, sus objetivos, planificación, prevención, ejecución y actividad tiene que tener una visión real y futurista, partiendo de lo que es el mundo en la actualidad y lo que será en el futuro.

Por otro lado este organismo requiere de los fondos monetarios (presupuesto), locales o provenientes del exterior (no reembolsables), que le permitan la realización de estudios, obras como canales para la conducción y distribución eficiente de las aguas sin desperdicio, para evitar la contaminación de vertientes, manantiales, ríos, acuíferos y que al océano no lleguen acumulada la basura que se origina principalmente en los pueblos.

La gestión de este organismo con las municipalidades para buscar mecanismos que permitan un adecuado procesamiento de los desperdicios de las poblaciones, de las industrias ubicadas en las zonas urbanas, plásticos que abundan en los alimentos y bebidas es básica. El alcantarillado que sin tratamiento alguno contamina quebradas, ríos, esteros, mar.

Igualmente, la coordinación y apoyo que debe existir con otras entidades públicas relacionadas o responsables del medio ambiente, sector agropecuario, pesquero, salud, generación de energía eléctrica, agua potable, minería, educación, fuerzas armadas debe ser permanente.

⁶⁶ Amaya Navas, Óscar Darío, Arrieta Quesada, Liliana, Berasaluce, Juan, et.al., Derecho de Aguas, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, 2004, página 381.

En referencia puntual a las concesiones, la SENAGUA debería participar en la actualización de la Ley de Aguas y su Reglamento, cumpliendo con las disposiciones transitorias de la Constitución vigente, considerando los efectos que existen, al darle a un trámite especial, sujeto al derecho administrativo, un trámite procesal en base a las normas del Código de Procedimiento Civil, al colocar a la Autoridad de Aguas como Juez, lo cual reniega de su naturaleza, no puede ser Juez y parte, se resalta esto porque quien regula, controla, aprueba, renueva, revoca, caduca una concesión, no debe estar involucrado en un asunto de oposición que en mi criterio debería ventilarse ante los Jueces Ordinarios o Civiles.

En cuanto a las concesiones vigentes, éstas deben ser respetadas en su plazo, lo que no es otra cosa que el principio de seguridad jurídica establecida en la Constitución. Cuando un derecho se adquiere legítimamente, no le puede quitar el Estado. En la renovación de una concesión para el derecho de aprovechamiento del agua, una condición obligatoria debería ser la realización de una inspección técnica con un perito de la SENAGUA, para comprobar si se han cumplido con las obras que se recomendaron, si el caudal ha disminuido o se ha incrementado, si no existen otras personas que están requiriendo el agua en la prioridad consagrada en la Constitución, si se han pagado las tasas por este servicio y otros aspectos técnicos.

En los casos de vencerse el plazo y el concesionario no haber pedido la renovación, la SENAGUA debería notificarle en forma escrita y extenderle un término para que lo haga, caso contrario se declarararía la caducidad de la misma. Es conveniente que las peticiones de renovación sean igualmente publicadas y fijadas en carteles, como si se tratara de una solicitud inicial de una concesión, solamente que al ser renovación, el administrado tiene prioridad en el derecho de aprovechamiento del agua, sino a un análisis administrativo de la SENAGUA que resuelva aceptar o no el pedido de otro interesado en el derecho de aprovechamiento.

BIBLIOGRAFÍA

Amaya Navas, Óscar Darío, Arrieta Quesada, Liliana, Berasaluce, Juan, et.al.,
Derecho de Aguas, Tomo II, Universidad Externado de Colombia, 2004.

Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo II, El Ateneo Editoriales, 1947.

Código Civil Chileno.

Código Civil Ecuatoriano.

Código Civil Peruano.

Código de Aguas de la República de Chile.

Código de Procedimiento Civil de la República del Ecuador.

Código de Recursos Naturales Renovables de Colombia.

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 del 20 de
octubre de 2008.

Constitución Política de la República de Chile.

Constitución Política de la República de Perú.

Diario El Comercio, La Ley de Aguas se pule gota a gota, 24 de noviembre de
2008.

Diario El Comercio, Sesenta países debaten en Roma un plan mundial sobre el
Agua, Sección Mundo, 21 de enero de 2009, página 9.

Diario El Universo, El Foro del Agua marcó división, 23 de marzo de 2008.

Diario La Hora, Las Aguas subterráneas, un recurso invisible, 25 de septiembre de 2009.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Edición XIX, 1980.

Embid Irujo Antonio, Amaya Navas Oscar Darío, Agua, Residuos y Territorio: Estudios Jurídicos sobre Política Ambiental en España y Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2007.

Escola, Héctor Jorge, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Ediciones Depalma, 1973.

García, Aniza, El Derecho Humano al Agua, Editorial Trotta, S.A., 2008.

Lanegra, Ivan, ¿Qué es el derecho ambiental?, URL:
<http://blog.pucp.edu.pe/item/1666>. Descargado: 20/08/2009.

Ley de Aguas de la República de España.

Ley de Aguas de la República de Venezuela.

Ley de Aguas de la República del Ecuador, Registro Oficial 339 del 20 de Mayo de 2004.

Ley General de Aguas de Perú.

Marienhoff, Miguel S, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera edición, Tomo VI, Abeledo-Perrot, 1996.

Mármol Palacios, Enrique, El Régimen legal de Aguas en el Ecuador, en comparación con otras Legislaciones del Pacífico Sur, Universidad de Guayaquil, 2000.

Padilla, Eduardo, Derecho de Aguas, Ediciones del Profesional Ltda., 2006.

Pieters, Carle, La NASA encuentra hielo en la Luna y en Marte, Diario El Universo, Sección Medio Ambiente, 25 de septiembre de 2009.

Proyecto de Ley Orgánica de los Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua.

ANEXOS



ANEXO I



Concesiones Vigentes por Agencias y por Usos

CONCESIONES VIGENTES POR AGENCIAS Y POR USOS

PERIODO: 1973 - Sep/2009

VIGE SI

CONCESIONES AGENCIAS DE AGUAS	USOS													PORCEN
	A	B	D	F	H	I	M	P	R	S	T (en blanco)	Total general		
AMBATO	27	23	366	1	12	58	2	125	828	40	1	1.483	2,12%	
CUENCA	2.086	4.785			16	108	1	66	3.224	60	15	10.362	14,82%	
GUARANDA	1.566	2.226	19		5	37			1.327		8	5.188	7,42%	
GUAYAQUIL	83	255			1	510	2	4	2.039		25	2.919	4,18%	
IBARRA	74	1.025	11		21	49	1	1	1.587	38	26	2.833	4,05%	
Latacunga	473	1.082	1		8	53	12		1.127	6	8	2.771	3,96%	
LOJA	3.425	7.061	4		18	111	4	115	15.516	21	6	26.281	37,60%	
MACHALA	426	1.738	1		4	371		31	1.641		11	4.223	6,04%	
PORTOVIEJO	34	209			2	171			162		4	582	0,83%	
QUITO	971	2.096	11		92	314	15	201	2.739	104	177	6.720	9,61%	
RIOBAMBA	1.054	2.361	5		7	42			3.063		9	6.541	9,36%	
Total general	10.219	23	23.204	53	186	1.824	37	543	33.253	269	289	69.903	100,00%	
PORCEN	14,62%	0,03%	33,19%	0,08%	0,27%	2,61%	0,05%	0,78%	47,57%	0,38%	0,41%	0,00%		

CAUDALES DE LAS CONCESIONES VIGENTES POR AGENCIAS Y POR USOS

PERIODO: 1973 - Sep/2009

VIGE SI

CAUDALES (l/s) AGENCIAS DE AGUAS	USOS													PORCEN
	A	B	D	F	H	I	M	P	R	S	T (en blanco)	Total general		
AMBATO	15,42	109,09	776,65	1.992,00	483.190,00	365,25	1,10	1.626,16	22.995,55	886,02	15,00	511.972,24	13,43%	
CUENCA	397,50	2.908,43			325.377,69	1.120,56	0,01	2.173,89	43.849,93	888,01	2,71	376.773,89	9,88%	
GUARANDA	99,47	935,34	1.181,04		17.949,71	155,98			4.766,65		4,18	25.092,38	0,66%	
GUAYAQUIL	54,26	13.238,73			111.400,00	29.917,78	6,06	167,00	140.277,86		27,54	295.089,22	7,74%	
IBARRA	80,16	4.727,24	875,30		120.242,56	621,34	0,15	6,40	59.939,05	3.999,57	199,19	190.690,95	5,00%	
Latacunga	122,87	1.522,92	5,40		24.054,50	525,34	14,01		33.230,89	173,05	29,66	59.687,32	1,57%	
LOJA	104,51	2.524,37	33,20		156.451,89	341,60	0,86	932,13	32.601,09	252,21	1,92	193.243,77	5,07%	
MACHALA	41,16	575,80	18,50		114.400,80	4.924,39		1.593,91	38.000,76		8,20	159.563,52	4,19%	
PORTOVIEJO	27,33	5.206,85			7.800,00	2.813,37			42.140,10		7,08	57.994,73	1,52%	
QUITO	239,52	7.428,09	601,90		1.751.058,74	3.719,83	238,36	32.596,49	58.061,88	17.597,73	300,24	1.871.842,77	49,10%	
RIOBAMBA	144,38	4.748,72	200,20		8.525,20	2.602,04			53.924,08		33,03	70.177,65	1,84%	
Total general	1.326,56	109,09	44.593,13	4.907,54	3.120.451,08	47.107,46	260,55	39.095,97	529.787,83	23.796,59	666,22	3.812.128,43	100,00%	
PORCEN	0,03%	0,00%	1,17%	0,13%	81,86%	1,24%	0,01%	1,03%	13,90%	0,62%	0,02%	0,00%		

FUENTE: AGENCIAS DE AGUAS, SENAGUA - Sep/2009
 ELABORACION: Supervisión y Asesoramiento Técnico a las Agencias, SENAGUA, Nov/2009, JAAA.
 ARCHIVO: BNCA SEP2009/RESUMEN 2.XLSX
 EMISION: 18-ene-2010

A = Abrevadero B = Bañeología D = Uso Doméstico F = Hidroelectricidad I = Industrias M = Aguas de Mesa P = Agua Potable R = Riego S = Piscícolas T = Termales
 S/U = Sin Uso o No Definido

ANEXO II



División Hidrográfica del Ecuador

DESCRIPCION GENERAL

RECURSO AGUA

1.- CONOCIMIENTO DEL RECURSO AGUA

En el Ecuador se localizan un total de: 31 Sistemas, 80 Cuencas, 152 Subcuencas y 851 Microcuencas hidrográficas, estas son distribuidas de la siguiente manera:

Vertiente	SISTEMA	CUENCA	AREA DE LA CUENCA		AREA POR SISTEMAS	
	HIDROGRAFICO	HIDROGRAFICA	Km2	SISTEMA HIDROGRAFICO %	Km2	
P	01 CARCHI	0101 Río Carchi	369	0,144	369	
P	02 MIRA	0202 Mira	6684	2,606	6684	
P	03 MATAJE	0303 Río Mataje	451	0,176	451	
P	04 CAYAPAS	0404 Río Cayapas	6502	2,535	6502	
P	05 VERDE	0505 Estero Vainilla	245	0,096		
P		0506 Estero Lagarto	167	0,065		
P		0507 Río Ostiones	235	0,091		
P		0508 Río Mate	143	0,056		
P		0509 Río Verde	907	0,353		
P		0510 Río Calope	115	0,045		
P		0511 Estero Camarones	68	0,026	1879	
P		06 ESMERALDAS	0612 Río Esmeraldas	20950	8,167	20950
P			0713 Río Atacames	346	0,135	
P		07 MUISNE	0714 Río Súa	81	0,032	
P	0715 Río Tonchigue		89	0,035		
P	0716 Estero Galera		98	0,038		
P	0717 Río San Francisco		99	0,039		
P	0718 Río Bunche		100	0,039		
P	0719 Río Muisne		636	0,248		
P	0720 Río Balsar		303	0,118		
P	0721 Río Cojimies		674	0,263		
P	0722 Río Marcos		61	0,024		
P	0723 Río Cuaque		585	0,228	3072	
P	08 JAMA	0824 Estero Don Juan	141	0,055		
P		0825 Río Jama	1383	0,539		
P		0826 Río Muchacho	331	0,129		
P		0827 Río Briceño	334	0,130	2188	
P	09 CHONE	0928 Río Chone	2595	1,012	2595	
P		1029 Estero Pajonal	239	0,093		
P	10 PORTOVIEJO	1030 Río Portoviejo	2125	0,828		
P		1031 Río Jaramijo	154	0,060	2518	
P	11 JIPIJAPA	1132 Río Manta	358	0,139		
P		1133 Río San Mateo	139	0,054		
P		1134 Río Cañas	344	0,134		
P		1135 Río Bravo	328	0,128		
P		1136 Río Canta Gallo	70	0,027		
P		1137 Río Jipijapa	233	0,091		
P		1138 Río Salaite	143	0,056		
P		1139 Río Buenavista	351	0,137		
P		1140 Río Ayampe	614	0,239	2579	
P		1241 Río Manglaralto	159	0,062		
P	12 ZAPOTAL	1242 Río Valdivia	137	0,053		
P		1243 Río Viejo	153	0,060		
P		1244 Río Javita	801	0,312		
P		1245 Río Grande	263	0,103		
P		1246 Río Salado	380	0,148		
P		1247 Río La Seca	67	0,026		
P		1248 Río Zapotal	1070	0,417		
P		1249 Estero del Morro	820	0,320		
P		1250 Río Daular	1287	0,502		
P		1251 Río Chongón	659	0,257	5797	
P	13 GUAYAS	P1352 Río Guayas	32455	12,653	32455	
P		1453 Río Taura	1904	0,742		
P	14 TAURA	1454 Río Churute	550	0,214	2454	
P		1555 Río Cañar	2459	0,959	2459	
P	15 CAÑAR	1656 Río Naranjal	597	0,233		
P		1657 Río San Pablo	180	0,070		
P		1658 Río Jagua	442	0,172		
P		1659 Río Balao	747	0,291		
P		1660 Río Gala	540	0,210		
P		1661 Río Tenguel	196	0,077		
P		1662 Río Siete	136	0,053		
P		1663 Río Pagua	513	0,200	3351	
P		1764 Río Jubones	4413	1,720	4413	
P		18 SANTA ROSA	1865 Estero Motuche	295	0,115	
P	1866 Río Santa Rosa		743	0,290	1038	
P	1967 Río Arenillas	668	0,260	668		
P	2068 Río Zarumilla	838	0,327	838		
P	2169 Río Puyango	3703	1,443	3703		
P	2270 Catamayo	7354	2,867	7354		
P	2371 Puna	916	0,357	916		
P	2472 Galápagos	8010	3,123	8010		
A	25 PUTUMAYO	2573 Río Putumayo	5518	2,151	5518	
A		2674 Río Napo	59501	23,196	59501	
A	2775 Río Tigre	8874	3,460	8874		
A	2876 Río Pastaza	23057	8,989	23057		
A	A2977 Río Morona	6661	2,597	6661		
A	A3078 Río Santiago	25263	9,849	25263		
A	3179 Río Mayo Chinchipe	3069	1,197	3069		
A	3180 Río Cenepa					
I	AREAS INSULARES CERCANAS AL CONTINENTE		1325	0,517	1325	
	TOTAL		256.510	100	256.510	