



RECOMENDACIÓN 25/2002, DE 11 DE JUNIO, AL DEPARTAMENTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO VASCO, PARA QUE RESUELVA EXPRESAMENTE LA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR LOS PERJUICIOS OCASIONADOS EN UN MOLINO HARINERO COMO CONSECUENCIA DE LAS OBRAS DE UNA PRESA.

RECOMENDACIÓN 26/2002, DE 11 DE JUNIO, AL DEPARTAMENTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO VASCO, PARA QUE EN LA RESOLUCIÓN DE LA CONCESIÓN DE APROVECHAMIENTO HIDRÁULICO PARA ABASTECIMIENTO AL CONSORCIO DE AGUAS DE GIPUZKOA TENGA EN CUENTA LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE OCASIONE A OTROS APROVECHAMIENTOS ANTERIORES.

Antecedentes

1. El motivo de la queja era la falta de respuesta de la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco -entonces dentro del Departamento de Transportes y Obras Públicas- a la reclamación presentada por este ciudadano ante los perjuicios ocasionados en su patrimonio.

En concreto, el perjuicio se debía a la imposibilidad de ejercer en unas condiciones adecuadas el derecho que dispone para un aprovechamiento del dominio público hidráulico de 100 litros/segundo de agua, destinados a un uso de molino harinero, y otros daños derivados de las obras de construcción y llenado de la presa construida en las inmediaciones de dicho molino.

Alegaba que no dispone del uso privativo que le corresponde por la construcción de la presa Ibai-Eder y por el aprovechamiento que se reserva para el abastecimiento de agua de varias localidades, que solicitó el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, cifrado en 450 litros/segundo. Este aprovechamiento, junto al caudal ecológico, ha impedido utilizar el caudal adquirido por concesión desde el momento de la construcción de la presa, en 1989, hasta la actualidad.

2. Esa obra pública estaba prevista en el Plan de Regulación y Utilización de Recursos Hidráulicos de Gipuzkoa para proveer el abastecimiento de agua en las poblaciones del Urola medio y alto. La construcción de la presa y el embalse se hicieron a instancia de la Confederación Hidrográfica del Norte, entonces organismo de cuenca encargado de la administración y control de



estos recursos hidráulicos. A efectos de la expropiación de bienes y derechos necesaria para ejecutar ese proyecto, la Diputación Foral de Gipuzkoa tramitó el expediente administrativo de expropiación forzosa. Posteriormente, por RD 1.551/1994, de 8 de julio, se traspasaron los recursos y aprovechamientos hidráulicos de las cuencas intracomunitarias a la Comunidad Autónoma del País Vasco, y la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco pasó a disponer de las facultades derivadas del organismo de cuenca, efectivas desde el 1 de enero de 1994, que atribuye el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA).

3. Como consecuencia del perjuicio que se manifestaba en su actividad industrial de molino de harina desde la instalación de esa infraestructura hidráulica, el interesado ha reclamado una indemnización a las diferentes administraciones y organismos públicos intervinientes: a saber, la Diputación Foral de Gipuzkoa, la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco y el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa.

La primera reclamación la interpuso ante la Diputación Foral de Gipuzkoa durante 1992 y originó una serie de informes mediante los cuales se requería al solicitante para que aportara la documentación necesaria sobre la titularidad de la concesión y la valoración del daño. Empero, a pesar de las insistencias y escritos presentados por el interesado, la Diputación no resolvió su pretensión en sentido alguno. Finalmente, el Departamento Foral de Obras Hidráulicas y Urbanismo consideraba que la Diputación Foral de Gipuzkoa no podía atender la solicitud, puesto que no era el promotor del embalse ni el concesionario del aprovechamiento hidráulico resultante. Le indicaba que debía plantear este escrito ante el Organismo de Cuenca, que en ese caso era la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco.

Al mismo tiempo, planteó una solicitud de información a la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco sobre la entidad responsable en caso de privación de derecho de aprovechamiento del caudal que disponía. En respuesta a ese escrito, la Dirección de Aguas remitió un informe en el que se indicaba el régimen indemnizatorio previsto en la Ley de Aguas para las concesiones de aprovechamiento hidráulico en caso de afección de su derecho por otro aprovechamiento, concluyendo que debería ser el sujeto que resultara beneficiado de la concesión, en este caso el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa.

Posteriormente, ha presentado una reclamación por daños, tanto ante el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa como ante la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco.



La Dirección de Aguas del Gobierno Vasco se encuentra en la actualidad tramitando un expediente administrativo en términos de responsabilidad patrimonial. El último trámite que consta a esta institución es la apertura de un periodo probatorio, al que ya ha dado respuesta el reclamante. En él se pretende determinar la eventual responsabilidad administrativa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, conforme establece el artículo 139 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP).

Sin embargo, hasta el momento el reclamante no ha obtenido respuesta definitiva alguna a su pretensión.

El objeto de la pretensión indemnizatoria ha quedado definido en diferentes escritos y alegaciones, en los que considera su derecho a ser restituido por los daños y perjuicios ocasionados por la ejecución de las obras de la presa (gastos de limpieza y desescombro del molino durante obras y pruebas de llenado), y por la imposibilidad del aprovechamiento concedido como consecuencia de la pérdida del caudal concedido (pérdidas del beneficio industrial de la actividad de molino harinero), así como otros gastos derivados de las gestiones ante la Administración.

4. Por otro lado, de la documentación aportada a esta institución, en especial del informe de la Dirección de Aguas, se deduce que queda pendiente que esa Dirección determine el régimen de la concesión del aprovechamiento previsto del embalse Ibai-Eder y del traspaso de las obras de la presa al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa.

Asimismo, en las estipulaciones por las que debe regirse el aprovechamiento para abastecer de agua a la población, el organismo de cuenca debería determinar la compatibilidad de los aprovechamientos o, en caso de ser incompatibles, sustituir el aprovechamiento y establecer las compensaciones de los perjuicios que ocasione a cargo del beneficiario.

Con esa intención, en la tramitación de la concesión, la Dirección de Aguas ha tratado de que el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, como beneficiario de la concesión de la presa de Ibai-Eder, alcanzase un acuerdo con el titular del otro aprovechamiento. Esa solución convencional no ha podido materializarse hasta el momento, por lo que queda pendiente establecer el régimen de la concesión.



A la vista de esta información, así como de las demás circunstancias alegadas por el promotor de la queja y tras analizar sus contenidos, se hicieron llegar las siguientes consideraciones:

Consideraciones

1. El objeto del presente expediente es concretar la actuación de la Dirección de Aguas, y en su caso, de otros organismos públicos intervinientes, respecto a la reclamación de daños y perjuicios presentado por el titular del aprovechamiento de 100 litros/segundo para utilización del molino harinero, ante las afecciones que en su patrimonio ha causado la construcción y uso de la presa Ibai-Eder.

Para ello conviene determinar cuál es la base jurídica de la pretensión del reclamante de ser resarcido por los daños sufridos. Por un lado, se debe analizar la posible responsabilidad patrimonial de los daños alegados, en el caso de que se deriven del funcionamiento del servicio público que presta, y a qué administración es imputable. Por otro lado, su queja se centra en el ejercicio del uso privativo que dispone sobre el dominio público hidráulico y las consecuencias de las limitaciones producidas por la construcción del embalse de Ibai-Eder y del aprovechamiento para abastecimiento concedido al consorcio de Aguas de Gipuzkoa.

Al margen de esta cuestión, debemos determinar la falta de imputación de la Diputación Foral de Gipuzkoa en la causa del daño alegado. Como indican los informes aportados por el Departamento Foral de Obras Públicas y Urbanismo, la Diputación únicamente expropió los bienes y derechos precisos para ejecutar la obra y los puso a disposición de la Confederación Hidrográfica del Norte, por entonces titular de la obra. De ese modo, tal como se evidencia en las informaciones aportadas, ni los bienes ni el derecho de aprovechamiento fueron objeto de la expropiación forzosa, ya que las actas de ocupación del proyecto no afectaron a la propiedad ni a la concesión administrativa del aprovechamiento hidráulico. En ese sentido, la propio Confederación transfiere el aprovechamiento al actual titular después de finalizar las obras por resolución en 1993, aun cuando había sido solicitada a ese organismo en diciembre de 1988.

2. Desarrollando uno de los aspectos resarcitorios del reclamante, debemos incidir en el marco legal donde se sitúa el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración.



La Constitución consagra en el artículo 106.2 el derecho de los ciudadanos a ser resarcidos por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Este régimen venía recogido ya en otras normas preconstitucionales y ha sido desarrollado por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP). Esta disposición normativa recoge el derecho de los particulares a ser indemnizados por las administraciones públicas de las lesiones sufridas en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Los requisitos exigidos para poder acreditar el nacimiento de un derecho indemnizatorio se derivan del propio texto legal, así como de la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo. De este modo, se debe comprobar que existe un daño o perjuicio efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas, que el daño o lesión patrimonial producido al reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal, ausencia de fuerza mayor, y que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño producido cabalmente por su propia conducta. De igual modo, se exige que no haya caducado el derecho a reclamar por el transcurso de un año desde que se produjeron los hechos.

El régimen de responsabilidad patrimonial que consagra la Constitución es de carácter objetivo o de resultado, ajeno a cualquier necesidad de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos. Por ello, el órgano administrativo deberá resolver favorablemente la solicitud de reclamación cuando se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

La responsabilidad de las administraciones, dentro de las garantías propias del Estado de Derecho, encuentra su justificación en la necesidad de que el ciudadano no soporte las consecuencias lesivas o dañosas de la actuación administrativa que, entre otras finalidades, debe perseguir el interés general.



3. En el caso que nos ocupa, el problema se centra en determinar si el daño que sufrió el reclamante en su molino se debió al funcionamiento del servicio público de abastecimiento de agua a la población para ejecutar la obra de la presa y el embalse de agua, o bien se ha de imputar a otra intervención ajena al funcionamiento de la Administración o derivada de otro vínculo contractual.

En relación con los hechos descritos, se observa que los daños alegados por el reclamante resultan de distinto origen. Unos se deben a las consecuencias de la ejecución de las obras y otros, en cambio, al régimen jurídico derivado del marco de la relación contractual o concesión, supuesto que analizaremos más adelante.

Así, únicamente corresponde al instituto de la responsabilidad patrimonial considerar los daños que deriven de las obras de infraestructuras públicas destinadas a la prestación del aludido servicio público hasta el momento en el que comienza el aprovechamiento hidráulico del Consorcio de Aguas de Gipuzkoa.

Pues bien, del conjunto de daños alegados, debemos considerar qué perjuicios acaecieron como consecuencia de la realización de las obras, que puedan imputarse a la Administración titular de las obras.

Pues bien, del conjunto de daños alegados, debemos considerar qué perjuicios acaecieron como consecuencia de la realización de las obras, que puedan imputarse a la Administración titular de las obras.

Entre los daños efectivos, individualizables y ciertos deberían situarse los gastos causados por los escombros y demás materiales depositados en la cabecera de la presa del molino y en el canal de la regata Antza-Sora durante la ejecución de las obras de la presa y las pruebas de llenado realizadas posteriormente. Es decir, todos los daños alegados que deriven de la ejecución de las obras de la presa y de su llenado y que hubieran afectado al patrimonio del reclamante.

Asimismo, serían imputables al titular de las obras los problemas de abastecimiento de agua que hubiera tenido el molino -por efecto de la falta de posibilidad de ejercer su derecho- desde la finalización de la presa hasta el comienzo del aprovechamiento del Consorcio destinado al abastecimiento de las poblaciones, que por la información que deriva del expediente, pudo ser hasta 1994.



En cambio, respecto a los gastos derivados de la asistencia jurídica, o derivados de la propia reclamación, el criterio de los tribunales de justicia es rechazar los gastos asumidos voluntariamente por el reclamante, porque no son necesarios para intervenir o reclamar ante la Administración.

En ningún caso son indemnizables las expectativas consideradas como meramente posibles, inseguras o contingentes. De ese modo lo considerada el Tribunal Supremo en varias sentencias -entre otras, Sentencias de 18 octubre 1993 y 11 febrero 1995-, puesto que son daños desprovistos de certidumbre.

Teniendo en cuenta el daño continuado que alega el reclamante, así como que la primera reclamación se realizó en el año 1992, debemos considerar que en el momento de la reclamación se mantenía el plazo para reclamar el daño, conforme al artículo 142.5 de la LRJAP, basándonos en que, a efectos de prescripción, el plazo se interrumpe por reclamación ante la Administración, aun cuando se hubiera interpuesto ante un órgano incompetente (Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 1994); o por las diligencias previas que hubiera iniciado la Administración.

En ese sentido, ante la falta de respuesta expresa a la reclamación presentada, la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco, en tanto titular de la presa y subrogada en las obligaciones que deriven de la ejecución de las obras, deberá resolver la pretensión estimando la solicitud del interesado y resarciéndole de los daños que directamente traigan causa en las obras de realización de la presa y pruebas de llenado, en la cuantía que previamente se fije conforme a los daños efectivos, evaluables e individualizados.

4. El segundo aspecto en el que se centra la pretensión -la imposibilidad de ejercer su concesión administrativa- no se refiere a un supuesto de responsabilidad administrativa derivada del funcionamiento de los servicios públicos, sino que tiene su fundamento en el régimen concesional de los aprovechamientos hidráulicos de la Ley de Aguas.

En el caso denunciado, el afectado alude a la afección de los derechos concesionales que dispone y las consecuencias económicas sufridas por las limitaciones que se produjeron tras construir el embalse de Ibai-Eder y el aprovechamiento para abastecimiento a la población que presta el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa.

Según alega, en los distintos escritos presentados a las diferentes administraciones intervinientes, su derecho a la explotación de los recursos



hídricos que le asigna la concesión administrativa se ha visto reducido desde el momento de la construcción del embalse de Ibai-Eder.

La diferencia entre el instituto de la responsabilidad patrimonial y la responsabilidad concesional la determina el Tribunal Supremo en la Sentencia de 23 de mayo de 2001 (RA 2001\5414) donde argumenta -en un supuesto de reducción del aprovechamiento hidráulico concedido- que: *"no estamos ante un caso de responsabilidad patrimonial por parte de la Administración pública, que sobre la base de un título de atribución, no ha de consistir necesariamente en la existencia de dolo, culpa o negligencia por parte de la Administración, y el título de atribución concurrente se aprecia cuando el sujeto perjudicado no tiene el deber jurídico de soportarlo, pero en el presente caso, estamos ante un supuesto en el que las modernas doctrinas y jurisprudencia más reciente propugna la aproximación y compatibilidad entre la acción de responsabilidad contractual y extracontractual y determina que estamos ante un supuesto que se dirime en el marco de la relación concesional o contractual con la Administración, otorgada para la explotación del aprovechamiento hidráulico al que ha acudido reiteradamente la jurisprudencia de esta Sala (por todas, entre otras, la sentencia de 13 de diciembre de 1985) apoyándose en lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley de Expropiación Forzosa, por considerar que la responsabilidad existente se ventila en el ámbito de la concesión y es resuelta, como así sucede, previamente por la Administración hidráulica."*

El régimen contractual en el que se justifica la concesión de los aprovechamientos hidráulicos debe servir para determinar a quién corresponde resarcir los daños y perjuicios que sufran los beneficiarios de tales derechos y cuál es el procedimiento para reclamarlo.

Como indica el informe de la Dirección de Aguas, la modificación del caudal de agua al que tiene derecho para garantizar un nuevo aprovechamiento debe ser objeto de indemnización, conforme establecía el artículo 57.3 de la Ley de Aguas de 1985 (actual artículo 59.3 TRLA), siendo imputable la restauración del daño al titular beneficiario de la nueva explotación.

Idéntico resultado planteaba la Ley de Aguas de 1985 en las limitaciones temporales del uso del dominio hidráulico para garantizar una explotación racional cuando se perjudique a unos aprovechamientos respecto a otros. En ese supuesto -artículo 53.2 (actual artículo 55.2 TRLA)- se establecía que: *"los titulares beneficiados deberán satisfacer la oportuna indemnización,*



correspondiendo al Organismo de Cuenca, en defecto de acuerdo, la determinación de la cuantía".

Incluso un texto legislativo anterior, la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, establecía en el artículo 193 que los aprovechamientos hidráulicos que resultaran perjudicados por la desviación de cauces serían resarcidos a cargo del concesionario de la nueva obra. Aplicando esa disposición, el Tribunal Supremo sentenciaba que: *"es el concesionario de la nueva obra, y no el concedente, el directamente obligado a indemnizar a los titulares de los molinos que resultaren perjudicados por la desviación de las aguas de un río o arroyo posteriormente concedida"*.

En igual sentido, el artículo 121 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1956, considera que en los servicios públicos concedidos correrá a cargo del concesionario la indemnización de los daños ocasionados a terceros, conforme el procedimiento previsto en el artículo 123 de la misma ley.

Ante esas prescripciones legales debemos concluir que toda perturbación del libre ejercicio de su derecho, y los daños que pudieran irrogarle, deberían ser reparados por el beneficiario de la nueva concesión. La determinación de la cuantía de la indemnización le corresponde al organismo de cuenca, es decir, a la Dirección de Aguas, conforme a la reclamación del concesionario afectado y los perjuicios que en su derecho se deduzcan del expediente.

La concesión al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa no se ha materializado hasta el momento, por la falta de voluntad de alcanzar un acuerdo entre este Consorcio y reclamante, sobre la compatibilidad de los aprovechamientos y el perjuicio real ocasionado, aunque ha sido requerido por la propia Dirección de Aguas.

En cualquier caso, corresponde a la Dirección de Aguas resolver expresamente sobre el perjuicio que haya podido ocasionar el aprovechamiento -de hecho- concedido desde 1995 al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa para abastecer de agua a la población respecto al otro aprovechamiento existente del interesado para uso industrial de molino harinero.

Para ello debería fijarse la indemnización que proceda en la resolución de concesión del aprovechamiento al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, conforme al artículo 55.2 y 59.3 del TRLA.



Asimismo, este organismo de cuenca deberá determinar la compatibilidad entre ambos aprovechamientos que garantice una explotación racional. Para ello deberá establecer los mecanismos de control efectivo de los caudales de aguas previstos en el artículo 55 del TRLA.

En caso contrario, deberá extinguir el derecho mediante la expropiación forzosa del uso privativo de menor preferencia de uso -el del uso industrial- previa aprobación de su inadecuación en el correspondiente Plan Hidrológico, según establece el artículo 60.2, en relación con el artículo 53.1 del TRLA; o, en su caso, garantizar un contrato de cesión de derechos entre ambos concesionarios.

5. En último lugar, para llegar a determinar el daño que hubiera podido producirse, debe tenerse en cuenta la naturaleza de la industria desarrollada (molino harinero) y la imposibilidad de explotarla con normalidad, por la reducción de la cantidad de agua liberada por la presa. Así las cosas, habría que tener en cuenta el rendimiento real -y no hipotético- que obtenía el molino con anterioridad y multiplicarlo por el tiempo que ha estado privado de su uso.

Resulta complicado establecer un método para el cálculo de la indemnización. En cualquier caso, deberá partirse de los hechos y valores calculados por el reclamante, frente a los que la Administración y el beneficiario del aprovechamiento pueden aportar los informes periciales que consideren oportunos.

La reparación del daño deberá ser integral, consignándose una indemnización que comprenda el daño emergente y el lucro cesante y descartándose, en cualquier caso, la compensación de perjuicios futuros o esperables.

Las concesiones se otorgan teniendo en cuenta la explotación racional conjunta de los recursos, y el título concesional no garantiza la disponibilidad de los 100 litros/segundo concedidos, según recoge el artículo 59.1 del TRLA; el agua queda adscrita al uso indicado en el título concesional, sin que pueda ser aplicado otro distinto (artículo 61.2).

Por otro lado, no resulta relevante la baja del molino harinero del padrón de licencias fiscales, puesto que se produjo por la imposibilidad real de utilizar adecuadamente el molino harinero; en ese sentido se pronuncia el Tribunal Supremo en su Sentencia de 8 de noviembre de 1995 (RJ 1995\9163).



Además, la reparación debe hacerse atendiendo a la naturaleza de la industria desarrollada, vinculándose a una probable jornada laboral de ocho horas y no a las veinticuatro horas que sirvió de cálculo del reclamante; así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1995 (RJ 1995\9163).

El beneficio industrial que hubiera dejado de obtener debe calcularse conforme a la parte proporcional de los ingresos que obtendría la actividad empresarial. El ordenamiento jurídico prevé en casos análogos -verbigracia, la Ley de Contratos del 2000, en sus artículos 151.4, 193.3- que el beneficio industrial se sitúa en el 6 %.

En cualquier caso, la Dirección de Aguas debería cuantificar cuál sería el detrimento económico supuesto para el molino derivado del aprovechamiento del Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, y debería fijar una indemnización que tenga en cuenta los perjuicios efectivos y no potenciales de la actividad económica que no ha podido desempeñarse por la falta del caudal necesario desde la construcción de la presa en 1989.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se elevó la siguiente

RECOMENDACIÓN 25/2002, de 11 de junio, al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco

Que tras los trámites administrativos oportunos, resuelva expresamente la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el promotor de la queja, y le indemnice por los perjuicios ocasionados en el molino de su propiedad como consecuencia de las obras de la presa de Ibai-Eder.

RECOMENDACIÓN 26/2002, de 11 de junio, al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco

Que tras los trámites administrativos pendientes, resuelva la concesión de aprovechamiento para abastecimiento de población al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa previsto en la presa Ibai-Eder.

Asimismo, en el régimen jurídico que establezca la concesión deberá determinar la indemnización a cargo del beneficiario, el Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, que como consecuencia de los daños y perjuicios se hayan podido ocasionar a la concesión preexistente del promotor de la queja para uso industrial de molino harinero, conforme establece la Ley de Aguas.