

Sección III. Otras disposiciones y actos administrativos

CONSEJO DE GOBIERNO

3599

Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de abril de 2026 por el que, en el marco de un procedimiento de revisión de oficio, se declara la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2023, por el que la regeneración de aguas depuradas para usos de la propia depuradora, urbanos y/o ambientales se considera política hidráulica de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a efectos de aplicación de la normativa al canon de saneamiento

El Parlamento de las Illes Balears aprobó la Ley 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas, en la cual se establecía un canon de saneamiento de aguas como exacción de derecho público exigible en todo el territorio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para la financiación de las actuaciones de política hidráulica que realice la Junta de Aguas de Baleares.

El año siguiente se aprobó el Decreto 25/1992, de 12 de marzo, sobre indemnizaciones a ayuntamientos y otras entidades públicas por los costes de conservación, mantenimiento y explotación del servicio de depuración de aguas residuales.

La mencionada Ley 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas fue modificada en distintas ocasiones (Ley 6/1992, de 22 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears; la Ley 4/1994, de 29 de noviembre, de medidas en relación con varias figuras tributarias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears; la Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de Función Pública; la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas; Decreto Ley 6/2011, de 2 de diciembre, de medidas tributarias urgentes; la Ley 3/2012, de 30 de abril, de medidas tributarias urgentes; la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2013; la Ley 8/2013, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2014; la Ley 13/2014, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2015, y la Ley 3/2015, de 23 de marzo, por la cual se regula el consumo cultural y el mecenazgo cultural científico y de desarrollo tecnológico y se establecen medidas tributarias.

Después de todas las modificaciones mencionadas, finalmente, se aprobó el Texto refundido de la Ley 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas, mediante Decreto Legislativo 1/2016, de 6 de mayo.

La disposición adicional segunda de esta legislación delegada establecía lo siguiente:

1. Los ayuntamientos y las otras entidades públicas que presten el servicio de depuración de aguas residuales tienen derecho a ser indemnizados por los costes de conservación, mantenimiento, explotación e instalación que soporten, de la manera y bajo las condiciones que reglamentariamente apruebe el Gobierno de las Illes Balears a propuesta de la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca.
2. En todo caso, el derecho y la cuantía de las indemnizaciones quedan sometidos a las disponibilidades presupuestarias, y también, en cuanto a las indemnizaciones por obras e instalaciones, a la planificación que establezca la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca.

El Consejo de Gobierno, en la sesión de día 27 de marzo de 2023, adoptó el Acuerdo que, bajo la rúbrica «la regeneración de aguas depuradas para usos de la propia depuradora, urbanos y/o ambientales se considere política hidráulica de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a efectos de aplicación de la normativa del canon de saneamiento», establecía lo siguiente:

Primero. Que los sistemas de regeneración de aguas depuradas en régimen de servicio público, el efluente de los cuales sea destinado a usos de la propia instalación, usos urbanos y/o usos ambientales se consideren política hidráulica de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a efectos de aplicación de la normativa relativa al canon de saneamiento y por tanto se puedan beneficiar de las indemnizaciones vía canon de saneamiento siempre y cuando estos sistemas cumplan con los requisitos establecidos en la normativa de aplicación.

Segundo. Para los usos indicados anteriormente que, por el hecho de ser parte de un servicio público, haya cierta recuperación de los gastos por medio de tarifas o tasas, únicamente será susceptible de indemnización la parte del gasto no recuperado.

Tercero. Todo lo anterior siempre según la disposición adicional segunda del Texto refundido de la Ley 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas que establece que en todo caso, el derecho y la cuantía de las indemnizaciones quedan sometidos a las disponibilidades presupuestarias.





La Ley 7/2024, de 11 de diciembre, de medidas urgentes de simplificación y racionalización administrativas de las administraciones públicas de las Illes Balears, modificó el apartado 2 de la disposición adicional segunda del texto refundido de la Ley 9/1991, de 27 de noviembre, que quedó modificado de la manera siguiente:

2. En todo caso, el derecho y la cuantía de las indemnizaciones quedan sometidos a las disponibilidades presupuestarias del programa de saneamiento y depuración de aguas, y también, en cuanto a las indemnizaciones por obras e instalaciones, a la planificación que establezca, mediante una resolución dictada en el marco del Título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, la persona titular de la consejería competente en materia del ciclo del agua.

Esta normativa sobre indemnizaciones con cargo al canon de saneamiento establece que las indemnizaciones son por los conceptos siguientes:

- a) La financiación de las actuaciones de política hidráulica que ejecute el Gobierno de las Illes Balears (art. 1 del Decreto Legislativo 1/2016, de 6 de mayo, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas).
- b) La indemnización por costes de conservación, mantenimiento y explotación que soporten los ayuntamientos y otras entidades públicas que presten el servicio de depuración de aguas residuales, en cumplimiento de lo que establece la disposición adicional segunda del Decreto Legislativo 1/2016 (art.1 Decreto 25/1992, de 12 de marzo, sobre indemnizaciones a ayuntamientos y otras entidades públicas por los costes de conservación, mantenimiento y explotación del servicio de depuración de aguas residuales).
- c) Las indemnizaciones por nuevas instalaciones depuradoras de aguas residuales y la compensación por instalaciones en funcionamiento establecido en las disposiciones adicionales segunda y sexta de la Ley 9/1991 (art. 1 Decreto 51/1992, de 30 de julio, sobre indemnizaciones y compensaciones por obras e instalaciones de depuración de aguas residuales).

De acuerdo con la memoria justificativa de la Dirección General de Recursos Hídricos, de fecha 18 de julio de 2025, el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 27 de marzo de 2023 incurre en dos posibles causas de nulidad de pleno derecho previstas en los apartados e) y f) del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas:

a) La primera causa de nulidad de pleno derecho se refiere a ser nulos los actos administrativos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

La mencionada causa de nulidad del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2023 se fundamenta en dos motivos:

- a) Que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2023, que tiene la consideración de acto administrativo, se dictó sin seguir el procedimiento del Título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.
- b) Que no se tendría que haber dictado un Acuerdo, sino que se tendría que haber aprobado un Decreto, por lo cual se tendría que haber seguido el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, que tiene que respetar, así mismo, la normativa básica estatal relativa a la elaboración de normas de rango reglamentario regulado en el Título VI de la Ley 39/2015.

En cuanto al primer motivo relativo a que el Acuerdo se ha dictado sin seguir el procedimiento administrativo común, y de acuerdo con la memoria justificativa de 18 de julio de 2025, de la Dirección General de Recursos Hídricos, se pone de manifiesto que no consta en ningún archivo ninguna documentación o expediente administrativo relativo al procedimiento para dictar este acto, que, según la memoria se tiene que ajustar a los trámites previstos en la Ley 39/2015 (artículos 54 a 88), que integran esencialmente el Título IV de la ley mencionada.

La memoria señala que no se ha encontrado ni un informe ni una memoria justificativa del Acuerdo, ni la resolución de inicio, ni el cumplimiento de los trámites de audiencia e información pública y que solo consta que se elevó al Consejo de Gobierno una propuesta de Acuerdo, que se dictó sin procedimiento, e indica que sí se ha encontrado la propuesta según el Consejo de Gobierno elaborado por el entonces Consejero de Medio Ambiente y Territorio. La mencionada memoria, señala, en este sentido, lo siguiente: «cómo tendría que ser la memoria o informe justificativo, la resolución de inicio, el trámite de audiencia, el trámite de información pública en el BOIB».

En relación al segundo motivo relativo a que no se ha seguido el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general, hay que indicar que en el informe de la Dirección General de Recursos Hídricos, de 10 de octubre de 2025, de respuesta conjunta a las alegaciones presentadas, se considera que el Acuerdo de Consejo de Gobierno que pretende revisarse «implica la modificación de la normativa del canon de saneamiento sin haberse realizado el procedimiento legalmente establecido para la elaboración o modificación de la normativa, tal como se establece en la Ley 39/2015, de 1 de octubre (LPACAP), y en la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, concretamente en el Título IV, Capítulo II, artículos 53 y siguientes, relativos a los procedimientos de elaboración normativa» y a continuación añade trámites regulados en el Título VI de la Ley 39/2015, además del ya mencionado Título IV de la Ley del Gobierno de las Illes Balears.



Así mismo, la memoria justificativa, de 18 de julio de 2025, concluye que «Además, la disposición adicional segunda de la Ley 9/1991 y del Decreto Legislativo 1/2016 habilita el Gobierno para aprobar disposiciones reglamentarias para determinar la manera y las condiciones de las indemnizaciones. Esta potestad solo se puede ejercer mediante decretos reglamentarios y no mediante un simple Acuerdo de Gobierno».

Así, un Acuerdo de Consejo de Gobierno no puede tener carácter ordenamental ni, como tal, regular materias reservadas al Reglamento, como ocurre en este caso (disposición adicional segunda del Decreto Legislativo 1/2016).

De los trámites preceptivos recogidos en la normativa mencionada no se han hecho los siguientes:

- a) Consulta pública previa a la ciudadanía.
- b) Audiencia e información pública.
- c) Informes preceptivos.
- d) Aprobación y publicación de la norma.

Por lo tanto, lo que se ha infringido, en primer lugar, es el Título IV de la Ley 39/2015 relativo al procedimiento administrativo común dado que el Acuerdo se dictó sin seguir el procedimiento, y, en segundo lugar, el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, que tiene que respetar, así mismo, la normativa básica estatal relativa a la elaboración de normas de rango reglamentario regulado en el Título VI de la Ley 39/2015 dado que se tendría que haber dictado un Reglamento y no un acto administrativo.

Por lo expuesto, concurre la causa de nulidad invocada por la Consejería del Mar y del Ciclo del Agua, que consiste en no haber seguido el procedimiento administrativo común y el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

b) La segunda causa de nulidad es la prevista en el art. 47.1 f) de la Ley 39/2015, consistente en la adopción de un acto expreso contrario al ordenamiento jurídico por el cual se adquieren facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para su adquisición.

En cuanto a la causa de nulidad mencionada, tenemos que indicar que en la memoria justificativa, de 18 de julio de 2025, de la Sección de Saneamiento y Calidad de las Aguas, de la Dirección General de Recursos Hídricos, se indica que hasta la aprobación del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2023, no se han considerado los sistemas de regeneración para la reutilización dentro de la propia depuradora, urbana y ambiental como parte del sistema de depuración ni como forma de retorno de las aguas depuradas al medio, por lo cual no se han destinado.

Ahora, con el Acuerdo de referencia, ciertas entidades (los ayuntamientos y otras entidades públicas que presten el servicio de depuración de aguas residuales) pueden tener el derecho de ser indemnizadas, no tan solo su servicio de depuración, tal como establece el bloque normativo regulador del canon de saneamiento, sino también su servicio de regeneración de aguas depuradas.

En el artículo 1 de la Ley del canon se establece un canon de saneamiento de aguas como exacción de derecho público exigible en todo el territorio de la comunidad autónoma de las Illes Balears para financiar las actuaciones de política hidráulica que ejecute el Gobierno de las Illes Balears. Así, solo se podrían beneficiar de las posibles indemnizaciones las actuaciones de política hidráulica que sean ejecutadas por el Gobierno de las Illes Balears y que, en este caso, no haría falta ni el Acuerdo.

Por otro lado, la disposición adicional segunda del Decreto Legislativo 1/2016 prevé que los ayuntamientos y las otras entidades públicas que presten el servicio de depuración de aguas residuales tienen derecho a ser indemnizados por los costes de conservación, mantenimiento, explotación e instalación que soporten, de la manera y bajo las condiciones que reglamentariamente apruebe el Gobierno de las Illes Balears a propuesta de la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca.

Sobre esta base, el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2023, añade un nuevo supuesto con derecho a indemnización en el Decreto Legislativo 1/2016 y en el Decreto 25/1992, de 12 de marzo, y en el Decreto 51/1992, de 30 de julio. Se refiere al Decreto 25/1992, de 12 de marzo, sobre indemnizaciones a ayuntamientos y otras entidades públicas por los costes de conservación, mantenimiento y explotación del servicio de depuración de aguas residuales, que fija la forma y las condiciones en que los ayuntamientos y otras entidades públicas que presten el servicio de depuración de aguas residuales tienen que ser indemnizados por los costes de conservación, mantenimiento y explotación que soporten, dentro de las disponibilidades presupuestarias, y el Decreto 51/1992, de 30 de julio, sobre indemnizaciones y compensaciones por obras e instalaciones de depuración de aguas residuales, que fija las reglas, los procedimientos y los requisitos para determinar y cuantificar los derechos a indemnizaciones por nuevas instalaciones depuradoras de aguas residuales.

Por lo tanto, el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2023, se tiene que considerar nulo de pleno derecho, en tanto supone un acto expreso contrario al ordenamiento jurídico que sirve de marco para otorgar un derecho que no está previsto y es contrario al ordenamiento jurídico.

El Consejo de Gobierno, en sesión de 24 de julio de 2025, adoptó el Acuerdo por el cual se inicia el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de marzo de 2023, por el cual la regeneración de aguas depuradas para usos de la propia depuradora,



urbanos y/o ambientales se considera política hidráulica de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a efectos de aplicación de la normativa al canon de saneamiento (BOIB, n.º 39, de 28 de marzo de 2023).

Iniciado el procedimiento de revisión de oficio, se han realizado los trámites de información pública (BOIB n.º 111, de 21 de agosto de 2025) y audiencia a los interesados.

Durante estos trámites se han presentado siete alegaciones, las cuales han sido objeto de emisión de un informe conjunto, de fecha 10 de octubre de 2025, así como de unos informes-respuesta individuales que se han notificado a los interesados.

El Informe conjunto de 10 de octubre de 2025 desestima las alegaciones dado que considera que el Acuerdo de Consejo de Gobierno que pretende revisarse «implica la modificación de la normativa del canon de saneamiento sin haberse realizado el procedimiento legalmente establecido para la elaboración o modificación de la normativa, tal como se establece en la Ley 39/2015, de 1 de octubre (LPACAP), y en la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, concretamente en el Título IV, Capítulo II, artículos 53 y siguientes, relativos a los procedimientos de elaboración normativa» y a continuación añade trámites que no se encuentran en el Título IV sino en el VI además de en la Ley del Gobierno de las Illes Balears:

7. No constan: Consultas previas a la ciudadanía ni a los sujetos potencialmente afectados (artículo 133 LPACAP). Trámites de audiencia ni de información pública. Informes preceptivos de naturaleza jurídica, económica o ambiental. Ningún trámite de aprobación ni publicación que permita dotar de validez normativa el contenido de este Acuerdo.

En fecha 5 de diciembre de 2025 se ha solicitado el Dictamen del Consejo Consultivo de las Illes Balears, de acuerdo con el artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y el artículo 18.12.b) de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears, dado que la emisión del Dictamen, en los procedimientos de revisión de oficio, es preceptivo y tiene que ser favorable.

Mediante la Resolución, de 9 de diciembre de 2025, del Consejero del Mar y del Ciclo del Agua, notificada a los interesados, se suspendió el plazo máximo legal para resolver y notificar en el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2023, por el cual la regeneración de aguas depuradas para usos de la propia depuradora, urbanos y/o ambientales se considera política hidráulica de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a efectos de aplicación de la normativa de canon de saneamiento, por el tiempo que transcurría entre la petición del Dictamen al Consejo Consultivo, que se produjo el día 5 de diciembre de 2025, y la recepción del Dictamen, sin que, en ningún caso, el plazo de suspensión pudiera exceder los tres meses (artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015).

El Consejo Consultivo de las Illes Balears, en fecha 25 de marzo de 2026, ha emitido el Dictamen n.º 23/2026 relativo a la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2023. El Dictamen del Consejo Consultivo es favorable por las dos causas de nulidad propuestas por la Consejería del Mar y del Ciclo del Agua.

Por todo esto, de acuerdo con el Dictamen favorable del Consejo Consultivo de las Illes Balears, el Consejo de Gobierno, a propuesta del consejero del Mar y del Ciclo del Agua, en la sesión de 10 de marzo de 2026, adoptó entre otros el siguiente Acuerdo:

Primero. Declarar nulo de pleno derecho el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 27 de marzo de 2023, por el cual la regeneración de aguas depuradas para usos de la propia depuradora, urbanos y/o ambientales se considera política hidráulica de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears a efectos de aplicación de la normativa al canon de saneamiento (BOIB, n.º 39, de 28 de marzo de 2023), por las causas previstas en el artículo 47.1.e) y f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Segundo. Notificar el presente Acuerdo a las personas interesadas.

Tercero. Publicar este Acuerdo en el Boletín Oficial de las Illes Balears.

Interposición de recursos

Contra este Acuerdo, que agota la vía administrativa, se puede interponer alternativamente, un recurso potestativo de reposición ante el Consejo de Gobierno en el plazo de un mes contado desde el día siguiente a la notificación, de acuerdo con los artículos 123 y 124.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y el artículo 57 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, o directamente un recurso contencioso-administrativo ante la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo que establecen los artículos 10 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Palma, en la fecha de la firma electrónica (10 de abril de 2026)

La secretaria del Consejo de Gobierno

Antònia Maria Estarellas Torrens

La presidenta

Margarita Prohens Rigo

