

Abreviaturas	23
Introducción general	25
1. Las razones y oportunidad de un libro como éste	27
2. Breves consideraciones acerca de la necesidad de mantener y reforzar la unidad de gestión de las cuencas hidrográficas y de la conveniencia de centralizar en el Estado la gestión y la política del agua	31
Sección I. Estudios	41
Capítulo 1. Las Confederaciones Hidrográficas: configuración y significado	43
I. Introducción	47
II. Apuntes sobre la formación y configuración de la Administración hidráulica española	49
1. <i>La división provincial, base territorial de la Administración Hidráulica: su complementación por servicios especializados de cuenca hidrográfica</i>	49
2. <i>La incidencia en la Administración Hidráulica de los sistemas de ejecución de las grandes infraestructuras de regadío</i>	50
3. <i>Algunas precisiones sobre el concepto de administración del agua</i>	51
III. Las Confederaciones Sindicales Hidrográficas: creación y significado	52
1. <i>El modelo confederal originario</i>	52
2. <i>La crisis del modelo confederal originario</i>	53
IV. La evolución de las Confederaciones Hidrográficas hasta 1985	54
1. <i>La desvirtuación de su naturaleza: simples oficinas burocráticas de ejecución y explotación de obras</i>	54
2. <i>La dualidad funcional aguas-obras y su plasmación orgánica: Comisaría de Aguas-Confederaciones Hidrográficas</i>	55

3. <i>La recuperación de la participación de los usuarios y la democratización de los órganos de las Confederaciones</i>	55
V. La reorganización de las Confederaciones Hidrográficas: legislación de aguas vigente y normas de desarrollo	56
1. <i>Consideraciones generales</i>	56
2. <i>Marco normativo</i>	59
3. <i>Naturaleza de las Confederaciones</i>	60
4. <i>Funciones</i>	61
5. <i>Organización</i>	62
A) Órganos de gobierno	62
a) El Presidente	62
b) La Junta de Gobierno	63
B) Órganos de gestión en régimen de participación	64
C) Órgano de participación y planificación	65
D) Órgano de cooperación: Comité de Autoridades Competentes	67
6. <i>Hacienda y Patrimonio</i>	68
VI. Valoración final	70
Capítulo 2. Las cuencas hidrográficas	73
Capítulo 3. Las demarcaciones hidrográficas	83
Capítulo 4. El principio de unidad de cuenca y la configuración de la Administración del agua en los actuales procesos de reforma	93
I. Introducción	97
II. Breves consideraciones sobre el marco constitucional y estatutario de la gestión del agua. Recordatorio del significado singular de las Confederaciones Hidrográficas	100
III. El desorientado proceso de transposición y aplicación de la Directiva Marco del Agua. El caso paradigmático del Comité de Autoridades Competentes y las implicaciones competenciales de las demarcaciones hidrográficas	103
IV. La modificación sustancial de la configuración de las Confederaciones Hidrográficas propuesta en el Anteproyecto de Reforma del Texto Refundido de la Ley de Aguas	113
Capítulo 5. La ruptura del principio de unidad de la cuenca: el Plan de Protección Integral del Delta del Ebro	123
I. Origen parlamentario del Plan Integral de Protección del Delta del Ebro	127
II. Las garantías sustantivas y técnicas del trasvase de la cuenca del río Ebro	130
III. El caudal mínimo ambiental a respetar en la toma del trasvase de la cuenca del Ebro	132

IV. El Consorcio para la Protección Integral del Delta del Ebro	134
a) <i>Su creación en virtud de convenio</i>	134
b) <i>Ámbito territorial de la actuación del Consorcio: su justificación relacionada con el régimen hídrico determinante del Delta del Ebro</i>	135
c) <i>La definición del régimen hídrico del tramo final del río Ebro por el PIPDE: posible inconstitucionalidad del procedimiento de elaboración</i>	138

Capítulo 6. La sorpresiva e inesperada anulación por el Tribunal Supremo del Plan Hidrológico de la cuenca del Júcar (Comentario crítico de urgencia)

I. Introducción	147
II. Una muestra más de la conflictividad judicial que suscita la gestión del agua	149
III. Una sorpresiva e imprevisible sentencia con trascendencia competencial sin que sus titulares hayan suscitado <i>vindicatio potestatis</i> . A la espera del incidente de nulidad	149
IV. Antecedentes fácticos y judiciales	152
V. Titularidad y ejercicio de competencias: las competencias se asumen por el Estatuto de Autonomía, pero su ejercicio puede requerir el traspaso efectivo del servicio (medios materiales y personales) como ocurre en materia de aguas. Inadecuada aplicación en el caso de la jurisprudencia constitucional	154
VI. El objeto del recurso ¿impugnación de una disposición de carácter general? ¿Quién es su autor? Consecuencias de una defectuosa técnica normativa	162
VII. ¿Qué hacer si se confirma definitivamente la anulación del Plan Hidrológico de cuenca del Júcar? Instrumentos jurídicos para paliar los efectos anulatorios de la sentencia	165

Capítulo 7. La articulación de las competencias de las Comunidades Autónomas en la gestión del agua

I. Introducción	173
II. Un nuevo paso en la clarificación de la delimitación de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas en materia de aguas: La STC 161/1996, de 17 de octubre, relativa a la Administración Hidráulica Catalana	174
III. Una realidad ineludible y necesaria: la concurrencia de títulos competenciales específicos y sectoriales en la gestión del agua	182
IV. Los resultados de la concurrencia competencial sectorial en materia de aguas: duplicidad de autorizaciones administrativas o de informes previos, supuestamente vinculantes. Examen de algunas de sus manifestaciones, en especial en materia de espacios naturales protegidos y fauna piscícola	185

1. Régimen general de informes preceptivos y vinculantes o de autorizaciones	187
2. Zonas húmedas	187
3. Espacios naturales protegidos	188
4. Pesca y ecosistemas fluviales	189
5. Actividades clasificadas	192
6. Protección urbanística de las aguas	193
7. Proyectos de restauración hidrológico-forestales	193
V. La articulación competencial y procedimental de las competencias de las Comunidades Autónomas en la gestión del agua	193
1. La articulación de competencias de Estado y Comunidades Autónomas sobre un mismo espacio o realidad física en la jurisprudencia constitucional	194
2. La articulación procedimental de las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas con las de las Confederaciones Hidrográficas	201
3. Valor y posición de los bienes jurídicos tutelados desde las competencias sectoriales en materia de protección medioambiental y de la naturaleza	205
VI. La planificación hidrológica como instrumento de integración de las políticas sectoriales de las distintas administraciones públicas	211
VII. La integración de las políticas sectoriales de las Comunidades Autónomas afectadas en la propuesta de plan hidrológico de la cuenca del Ebro	212
Capítulo 8. La pesca fluvial: algunos criterios para articular su protección jurídica	217
I. Introducción	221
II. Legislación sectorial aprobada por las Comunidades Autónomas en materia de pesca fluvial	223
III. Criterios constitucionales para la articulación de competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas que inciden en la gestión del agua, competencia de las Confederaciones Hidrográficas	224
A) Principio de articulación de las competencias concurrentes en materia de aguas, según la jurisprudencia constitucional	225
B) Técnicas concretas de articulación de las competencias concurrentes en materia de aguas	226
C) Consideración particular de la competencia en materia de pesca fluvial. Aportaciones de la jurisprudencia constitucional	231
1. Medidas que el Tribunal Constitucional considera ajustadas al bloque de constitucionalidad	231
2. Medidas que el Tribunal Constitucional no considera ajustadas al bloque de constitucionalidad	232
Sección II. Dictámenes	235

Capítulo 9. El régimen de fijación de los caudales ambientales del tramo final del río Ebro	237
A) Antecedentes	241
B) Consulta	243
C) Dictamen	243
I. Introducción: alcance y significado de las reformas introducidas	243
II. Antecedentes de la actual reforma de 2005	246
III. Modificaciones singulares introducidos en la reforma de 2005	248
1. <i>El principio de participación de las Comunidades Autónomas en la fijación de los caudales ambientales y su significado institucional</i>	248
2. <i>El nuevo régimen de protección del Delta del Ebro</i>	253
a) El ámbito territorial para el que se fijarán caudales ambientales es una parte de una cuenca intercomunitaria (el tramo catalán del río Ebro)	256
b) Los caudales que el Plan del Delta debe definir tienen la condición de caudales ambientales: efectos	258
c) La competencia para fijar los caudales ambientales del tramo catalán del río Ebro corresponde a la Administración General del Estado y a la Generalidad de Cataluña, de mutuo acuerdo	263
IV. El modelo de administración y gestión del agua en la doctrina del Tribunal Constitucional. Examen particular de la jurisprudencia relativa a la fijación de caudales ecológicos por las Comunidades Autónomas	265
V. Inconstitucionalidad de las disposiciones relativas a la fijación del régimen de caudales ambientales para la protección del Delta del Ebro	268
VI. La calificación del Delta como un espacio natural protegido de relevancia internacional, no atribuye a Cataluña ni a la Administración General del Estado poderes que permitan menoscabar las competencias que tiene atribuidas la Confederación Hidrográfica del Ebro.	270
D) Conclusiones	276
 Capítulo 10. La atribución de la cuenca del Guadalquivir a la Comunidad Autónoma de Andalucía	279
A) Antecedentes	283
B) Consulta	284
C) Dictamen	284
I. Introducción	284
II. Legitimación de Murcia para impugnar el Estatuto de Autonomía de Andalucía	285
III. El marco constitucional y estatutario de la distribución de competencias en materia de aguas. protagonismo del Tribunal Constitucional en su construcción	287

1. El marco constitucional y estatutario de la distribución de competencias en materia de aguas. Su interpretación por el legislador básico estatal y su ratificación por la jurisprudencia constitucional	287
2. El concepto de demarcación hidrográfica, introducido en cumplimiento de la Directiva Marco del Agua, no altera el reparto constitucional en materia de cuencas hidrográficas intercomunitarias	298
IV. Examen concreto de los preceptos del Estatuto de Autonomía de Andalucía	301
1. Competencias asumidas por Andalucía en relación con las “aguas que transcurran íntegramente por Andalucía” (cuencas internas), art. 50.1 EA	301
2. Competencias en relación con las cuencas intercomunitarias, art. 50.2	302
3. Competencia sobre las aguas de la cuenca del Guadalquivir, art. 51 EA	304
D) Conclusiones	305
Capítulo 11. La reserva de 6.550 hm³ para uso exclusivo de los aragoneses	307
A) Antecedentes	311
B) Consulta	313
C) Dictamen	313
I. Legitimación de Murcia para impugnar el Estatuto de Autonomía de Aragón	313
II. Antecedentes, proceso de elaboración y contenido de los preceptos objeto de examen de constitucionalidad	314
a) Antecedentes generales de la problemática que suscita la gestión territorial del agua	314
b) Antecedentes específicos de los preceptos sujetos a examen de constitucionalidad: tramitación en las Cortes de Aragón	322
c) La tramitación de la Propuesta de reforma del EA de Aragón en las Cortes Generales	325
e) Contenido de los preceptos del EA de Aragón objeto de examen de constitucionalidad	326
III. Examen de la constitucionalidad del artículo 19 del EA de Aragón	329
a) El derecho al agua de los aragoneses	329
b) Los poderes públicos aragoneses velarán... mediante la fijación de caudales ambientales apropiados	334
c) Los poderes públicos aragoneses deben velar para que no existan trasvases insostenibles	335
IV. Examen de la constitucionalidad del artículo 72 del EA de Aragón	337
a) Competencias sobre aguas que discurren íntegramente por el territorio de Aragón: inexistencia de cuencas internas	337

b) Competencias en relación con las cuencas intercomunitarias que afecten a Aragón	340
c) Informe preceptivo en relación con cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte al territorio de Aragón	342
V. Examen de la constitucionalidad de la disposición adicional quinta: la reserva de 6.550 hm ³ para uso exclusivo de los aragoneses	347
D) Conclusiones	353

Capítulo 12. Obras de emergencia para la restauración de cauces y competencias autonómicas de medio ambiente

A) Antecedentes	359
B) Consulta	367
C) Informe	368
I. Introducción	368
II. Títulos competenciales que justifican la actuación de la Confederación Hidrográfica del Ebro y de la Diputación General de Aragón...	369
a) En cuanto a las obras de reposición de cauces realizadas por la Confederación Hidrográfica del Ebro	369
b) En cuanto a las ejercidas por la Diputación General de Aragón ...	372
III. Criterios constitucionales para la articulación de competencias concurrentes sobre un mismo espacio físico, en particular, el dominio público hidráulico.....	375
1. <i>Técnicas de integración</i>	376
a) participación orgánica	376
b) planes hidrológicos	376
c) mutuo intercambio de información	376
d) integración procedimental: los informes previos y preceptivos	376
2. <i>Consideración particular de los informes vinculantes</i>	377
a) Sujeción del ejercicio de competencias de las Comunidades Autónomas a informe vinculante del Estado	377
b) Las Comunidades Autónomas no pueden sujetar el ejercicio de las competencias del Estado a informe vinculante de los órganos autonómicos, salvo que ello esté establecido en una norma estatal	377
c) La sujeción del ejercicio de las competencias del Estado a autorización de las Comunidades Autónomas: inconstitucionalidad de la medida. Excepción de las que sean complementarias de las estatales	378
d) Examen particular del criterio de la complementariedad aplicado a la concurrencia competencial de Estado y Comunidades Autónomas en las actuaciones sobre cauces y riberas. Valoración crítica de la jurisprudencia constitucional	379
e) Supuestos normativos que interfieren o perturban las competencias del Estado sobre policía de cauces	380

IV. La realización de las obras de reposición de cauces por el trámite de emergencia. Innecesariedad de proyecto técnico previo	383
V. El ejercicio de la policía de cauces de la Confederación Hidrográfica del Ebro en un espacio declarado Parque Natural no está sujeto a informe favorable de la Diputación General de Aragón, sino a informe preceptivo previo	386
VI. El ejercicio de la policía de cauces de la Confederación Hidrográfica del Ebro en un espacio incluido en una propuesta de lugares de interés comunitario (LIC's) no está sujeto a autorización del órgano ambiental competente de la Diputación General de Aragón	388
VII. La sujeción de las actuaciones de la Confederación Hidrográfica del Ebro, en el ejercicio de la policía de cauces, a la autorización de la Diputación General de Aragón, prevista en la legislación de pesca fluvial de Aragón, es una medida que interfiere y perturba las competencias del Estado, contraria al orden constitucional	390
VIII. La plasmación del informe previo y preceptivo de la Diputación General de Aragón en relación con las actuaciones de emergencia realizadas por la Confederación Hidrográfica del Ebro: principio de cooperación e intercambio mutuo de información	390
D) Conclusiones	394

Capítulo 13. La competencia en materia de transporte fluvial y dominio público hidráulico	397
A) Antecedentes	401
B) Consulta	404
C) Informe	404
I. <i>El transporte fluvial como título compencial asumido por el Estatuto de Autonomía de Cataluña</i>	404
II. <i>El régimen jurídico de la navegación en aguas continentales</i>	405
1. La autorización demanial de navegación	405
2. Un supuesto de colaboración interadministrativa: la encomienda a las Comunidades Autónomas de la tramitación de las autorizaciones para usos comunes especiales	408
III. <i>La delimitación del contenido material de la competencia sobre transporte fluvial: la ordenación de las condiciones en las que se presta el servicio de traslado o desplazamiento de personas o mercancías. Diferenciación de la autorización demanial de navegación</i>	408
IV. <i>Análisis y valoración del contenido concreto de la Ley 10/2000, desde la perspectiva de su respeto de las competencias de la Confederación Hidrográfica del Ebro</i>	412
1. Un aspecto no problemático: el transporte marítimo y el fluvial en las cuencas internas de Cataluña. El ámbito de aplicación y el objeto de la Ley. La autorización administrativa previa de la pres-	

tación del servicio de transporte fluvial. La cláusula de respeto de las competencias de otras Administraciones	412
2. La cuestión de la emisión de informes previos por los organismos de cuenca. Especial consideración de los informes de la CH del Ebro. Posibilidades interpretativas: duplicidad de autorizaciones (demanal y de prestación de servicios). Una única autorización administrativa de naturaleza mixta. Dudosa constitucionalidad de ésta última: una ley autonómica no puede imponer un procedimiento integrado de actuación a la Administración General del Estado. Otros inconvenientes de la ley: plazo de emisión del informe; sentido favorable del informe, caso de que no se emita; la liquidación del canon de ocupación	414
D) Conclusiones	421

Capítulo 14. Régimen de explotación de embalses, deslinde del dominio público hidráulico y competencias autonómicas de ordenación del territorio y urbanismo

A) Antecedentes	429
B) Objeto del estudio jurídico	435
I. Examen de la regularidad formal de la Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro: existencia de un vicio anulable	435
1. <i>Algunas consideraciones sobre la organización encargada del aprovechamiento y explotación de las obras de regulación</i>	435
a) Las Juntas de Explotación: composición y funciones	436
b) La Comisión de Desembalse: composición y funciones	437
c) Carácter consultivo de sus funciones y presencia exclusiva de los usuarios	438
2. <i>La falta de informe del Jefe de Explotación y del Director Técnico vicia de nulidad la Resolución de 31 de marzo de 2003</i>	439
II. Examen de la regularidad material o de fondo de la Resolución del Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro: existencia de una maniobra desviación de poder	440
1. <i>El concepto legal de desviación de poder y su aplicación jurisprudencial</i>	440
2. <i>Apariencia formal de legalidad de la Resolución de 31 de marzo de 2003</i>	442
3. <i>La prueba de la existencia de desviación de poder por la producción de resultados atípicos y ajenos a la potestad ejercida</i>	443
4. <i>Técnicas de intervención para la protección frente a las inundaciones</i> ...	444
5. <i>La Resolución de 31 de marzo de 2003 supone una modificación encubierta de las características esenciales de la concesión, sin seguir el procedimiento legalmente establecido</i>	446
6. <i>El cumplimiento de la Resolución de 31 de marzo de 2003 compromete la garantía del abastecimiento de Bilbao y su comarca a la vista de otros aprovechamientos reconocidos</i>	448

7. Conclusión: la Resolución de 31 de marzo de 2003 supone una modificación del título concesional del Consorcio mediante una potestad administrativa y un procedimiento inadecuados, constitutiva de una desviación de poder. Posible responsabilidad patrimonial por los daños efectivos que puedan producirse	449
8. La Resolución de 21 de marzo de 2003 es además, arbitraria, por ser inadecuada o insuficiente para la finalidad pretendida de protección frente al riesgo de inundaciones	450
9. La aceptación por Iberdrola —cotitular de la concesión— del contenido de la Resolución de 31 de marzo de 2003 no avala la legalidad de la medida	452
10. La declaración de nulidad de la Resolución de 23 de marzo de 2003 debe restablecer la plena eficacia del título concesional del Consorcio en cuanto al llenado del embalse	452
C) Conclusiones	453