|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 360/2005 |
| Fecha | de 11 de octubre de 2005 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps. |
| Núm. de registro | 6453-2004 |
| Asunto | Conflicto en defensa de la autonomía local 6453-2004 |
| Fallo | Inadmitir el presente conflicto en defensa de la autonomía local. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El día 28 de octubre de 2004 tuvo entrada en el Registro del Tribunal un escrito de don Ignacio Aguilar Fernández, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Almería, mediante el cual interpone conflicto en defensa de la autonomía local frente al Real Decreto-ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, 5 de julio, plan hidrológico nacional.

2. El escrito de interposición plantea el conflicto en los términos que, seguidamente, se exponen:

a) Como antecedentes del procedimiento que se entabla, se señala que la Ley 10/2001, de 5 de julio, aprobó el Plan Hidrológico Nacional, cuya Exposición de Motivos alude el papel relevante que tanto las Comunidades Autónomas como las Corporaciones Locales tienen en el modelo de gestión que dicha Ley diseña. El Real Decreto-ley 10/2004, de 18 de junio, suprime el Plan Hidrológico Nacional y, en concreto, su disposición derogatoria, apartado 1, deroga, entre otros preceptos, el art. 13 de dicha Ley 10/2001, precepto que resulta esencial en el planteamiento de la demanda.

A continuación, se indica que el Pleno de la Diputación Provincial de Almería, en sesión extraordinaria celebrada el 20 de julio de 2004, adoptó por mayoría absoluta el acuerdo de tramitar el conflicto en defensa de la autonomía local. Con fecha 30 de agosto de 2004 se solicitó el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, que lo emitió el 20 de septiembre y que se notificó el 28 de septiembre de 2004.

b) Seguidamente, el escrito de interposición analiza el cumplimiento de los requisitos procesales exigidos para la interposición del conflicto.

Al efecto, se señala que se impugna el Real Decreto-ley 2/2004, norma con rango de Ley, según se prevé en el apartado 1 del art. 75 bis. LOTC.

También se han satisfecho las exigencias previstas en los apartados 2 y 3 del art. 75 ter y apartados 1 y 2 del art. 75 quater de la Ley de este Tribunal: el acuerdo de impugnar se ha adoptado por mayoría absoluta del marco legal de miembros de la Corporación (Pleno de la Diputación Provincial), se ha solicitado el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y éste lo ha emitido.

En cuanto a la legitimación de la Diputación Provincial de Almería para plantear el conflicto, ha de tenerse en cuenta que la disposición derogatoria única del Real Decreto-ley 2/2004 deroga expresamente el art. 13 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, cuyo apartado 5 autoriza “la transferencia de un volumen anual de hasta 95 hectómetros cúbicos, con origen en la zona del Bajo Ebro del Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro y destino al ámbito territorial del Plan Hidrológico del Sur”, por lo que la destinataria única de esa transferencia es la provincia de Almería, como se deduce del Anexo II de la Ley en el que se recogen las inversiones previstas para esta provincia.

Por tanto, al ser la provincia de Almería destinataria única de la Ley, como consecuencia de que el Real Decreto-ley impugnado deroga el art. 13.5 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, se satisface el requisito de la legitimación exigida en el art. 75.ter.1.a) LOTC.

c) En cuanto al fondo del asunto, el escrito de interposición pone de manifiesto que la lesión de la autonomía constitucionalmente reconocida a la provincia de Almería se ha producido, por cuanto en la tramitación y aprobación del Real Decreto-ley 2/2004 no se le ha dado participación alguna.

La autonomía local, proclamada en los arts. 137 y 141 de la Constitución, según la STC 170/1989, FJ 9, conlleva “el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias".

El citado derecho de las entidades locales a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al ámbito de los intereses, ha sido recogido en el art. 2.1 de la Ley 7/1985, 2 de abril, bases del régimen local. Complementariamente, los arts. 36.1, 56.3 y 58.2, de la misma Ley, de aplicación específica a los instrumentos de planificación con incidencia territorial, prevén la necesaria cooperación con las Entidades locales a las que afecten dichos instrumentos.

En el mismo sentido, hay que aludir a la Carta Europea de Autonomía local, firmada y ratificada por España, cuyo art. 4.6 también determina la consulta de las Entidades locales en relación con las cuestiones que les afecten directamente.

Por tanto, la Diputación Provincial de Almería debió haber participado en la tramitación del Real Decreto-ley 2/2004, exponiendo su opinión. Al no haberlo hecho, se ha lesionado su autonomía. Dicha posibilidad existió en la fase de elaboración de la Ley 10/2001, que se sometió a información pública (BOE de 8 de junio de 2003).

Por todo ello, se solicita que se declare la inconstitucionalidad del Real Decreto-ley 10/2001.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La Diputación Provincial de Almería ha planteado ante este Tribunal conflicto en defensa de la Autonomía local contra la disposición derogatoria única del Real Decreto-ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, 5 de julio, plan hidrológico nacional.

El conflicto se sustenta en que dicha disposición derogatoria al ejercer su efecto sobre el art. 13.5 de la citada Ley 10/2001 habría vulnerado, por los motivos que se recogen en el antecedente segundo, la autonomía local constitucionalmente garantizada que ostenta la provincia de Almería.

El art. 75.quinquies LOTC dispone que “planteado el conflicto, el Tribunal podrá acordar, mediante Auto motivado, la inadmisión por falta de legitimación u otros requisitos exigibles y no subsanables o cuando estuviere notoriamente infundada la controversia suscitada”.

El objeto de esta resolución es valorar si la Diputación Provincial de Almería satisface los requisitos necesarios para la interposición del conflicto.

2. La legitimación exigible para plantear el conflicto en defensa de la autonomía local, primero de los requisitos insubsanables a que hace referencia el art. 75.quinquies LOTC, se encuentra regulada en el art. 75.ter.1 de la propia LOTC, que la atribuye a los municipios y provincias en que la Ley resulte aplicable, pudiendo aquellos entes locales hacerlo aisladamente o en forma conjunta (en este último caso con exigencia, además, de que dichos municipios o provincias representen una determinada mayoría y unos determinados porcentajes de la población correspondiente al ámbito de aplicación de la Ley).

La Diputación Provincial de Almería promueve el conflicto de modo individualizado, por lo que deberá satisfacerse la exigencia regulada en el apartado a) del citado art. 75.ter.1 LOTC, que prevé la legitimación del “municipio o provincia que sea destinatario único de la Ley”.

Por tanto, debemos valorar si la provincia de Almería es efectivamente la destinataria única de la disposición derogatoria impugnada, verificando, en suma, si la misma sólo tiene efectos en el ámbito territorial de la provincia de Almería.

A tal fin, procede reproducir la disposición derogatoria única del Real Decreto-ley 2/2004. La misma dispone:

“1. Quedan derogados los arts. 13, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23 y 36.4, segundo inciso (desde: ‘Por dicha razón...’, hasta: ‘... la presente Ley'), de la Ley 10/2001, 5 de julio, plan hidrológico nacional.

2.Queda derogado el art. 125 de la Ley 62/2003, 30 de diciembre, medidas fiscales, administrativas y del orden social, y cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en este Real Decreto-ley”.

Hay que señalar que el escrito de formalización del conflicto impugna la disposición derogatoria reproducida como consecuencia del efecto derogatorio que la misma produce en el art. 13.5 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional. Dicho art. 13.5 establece:

“La transferencia de un volumen anual de hasta 95 hm3 con origen en la zona del Bajo Ebro del Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro y con destino en el ámbito territorial del Plan Hidrológico del Sur”.

En definitiva, de acuerdo con lo que se ha expuesto hasta aquí, debemos determinar si la provincia de Almería es la única destinataria de la disposición derogatoria única del Real Decreto-ley 2/2004, en cuanto ha dejado sin efecto la transferencia de un volumen de hasta 95 hm3 de agua que hubiera tenido su origen en la zona del Bajo Ebro y su destino en el ámbito del Plan Hidrológico del Sur.

3. Pues bien, podemos adelantar ya que la provincia de Almería no es la única provincia destinataria del efecto derogatorio producido en el art. 13.5 de la Ley 10/2001 del Plan Hidrológico Nacional por la disposición derogatoria única impugnada. Recordemos que el precepto derogado en cuestión preveía un trasvase de agua desde “la zona del Bajo Ebro del Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro y con destino en el ámbito territorial del Plan Hidrológico del Sur”, y es a la luz de tal disposición como ha de valorarse si la provincia de Almería satisface el requisito de legitimación establecido en el art. 75.ter.1.c) LOTC.

A tal fin resulta obligado determinar cuál sea el ámbito territorial que resulta afectado por dicha transferencia de agua; un aspecto en el que no podemos dejar de tener en cuenta la regulación que, respecto de las cuencas hidrográficas, se contiene en la Ley 29/1985, de Aguas, en concreto en sus arts. 14 y 15, y también nuestra doctrina constitucional correlativa (STC 227/1988, de 29 de noviembre).

El art. 14 de la Ley 29/1985, de Aguas, indica que “se entiende por cuenca hidrográfica el territorio en que las aguas fluyen al mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único. La cuenca hidrográfica, como unidad de gestión del recurso, se considera indivisible”. Y el art. 15 a) de la misma Ley prevé, respecto del dominio público hidráulico, que el Estado ejercerá especialmente “la planificación hidrográfica y la realización de los planes estatales de infraestructuras hidráulicas”.

En relación con estas previsiones normativas el Tribunal Constitucional, en su STC 227/1988 declaró:

“Desde el punto de vista de la lógica de la gestión administrativa, no parece lo más razonable compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma, pues es evidente que los usos y aprovechamientos que se realicen en el territorio de una de ellas condicionan las posibilidades de utilización de los caudales de los mismos cauces, principales y accesorios, cuando atraviesan el de otras Comunidades o surten a los cursos fluviales intercomunitarios. Este condicionamiento, por lo demás, no sólo se produce aguas arriba en perjuicio de los territorios por los que una corriente desemboca en el mar, sino también aguas abajo, en posible perjuicio de los territorios donde nace o por donde transcurre, ya que la concesión de caudales implica en todo caso el respeto a los derechos preexistentes, de manera que los aprovechamientos concedidos en el tramo inferior o final de un curso pueden impedir o menoscabar las facultades de utilización de las aguas en tramos superiores. Por el contrario, el criterio de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión permite una administración equilibrada de los recursos hidráulicos que la integran, en atención al conjunto de intereses afectados que, cuando la cuenca se extiende al territorio de más de una Comunidad Autónoma, son manifiestamente supracomunitarios. Desde un punto de vista técnico, es claro también que las aguas de una misma cuenca forman un conjunto integrado que debe ser gestionado de forma homogénea" (STC 227/1988, de 29 de noviembre FJ 15).

4. Comenzando nuestro examen por la determinación del ámbito territorial de destino del agua, hay que tener en cuenta la disposición transitoria segunda del aludido Real Decreto 650/1987, que prevé lo siguiente:

“La Confederación Hidrográfica del Sur continuará adscrita a efectos administrativos al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, con un Plan Hidrológico único, pudiendo la Comunidad Autónoma de Andalucía incorporarse a la Junta de Gobierno de dicha Confederación, que comprenderá el territorio de las cuencas hidrográficas que vierten al mar Mediterráneo entre el límite de territorios municipales de Tarifa y Algeciras y la desembocadura del río Almanzora, incluida la cuenca de este último río, quedando excluida la de la Rambla de Canales. Comprende además la cuenca endorreica de Zafarraya”.

Por tanto, toda vez que el Plan Hidrológico del Sur, beneficiario del trasvase, incluye otras cuencas hidrográficas que transcurren por los territorios de las provincias de Cádiz, Málaga, Granada y Almería, desde esta perspectiva se alcanza la conclusión de que la provincia de Almería no era la única destinataria del agua que se preveía trasvasar.

Todavía en relación con este extremo, debemos señalar que no puede acogerse el criterio sostenido en el escrito de planteamiento del conflicto según el cual el Anexo II de la Ley 10/2001 —que determina las obras a realizar a efectos del trasvase, en concreto las destinadas al Plan Hidrológico del Sur— acreditaría a Almería como la única provincia beneficiaria del trasvase en el ámbito territorial del Plan Hidrológico del Sur. Tal planteamiento no puede aceptarse, en primer lugar, porque resulta claro que de la previsión de que han de realizarse determinadas obras instrumentales al trasvase no puede concluirse que el agua no vaya a trasvasarse a otras zonas del mismo Plan Hidrológico que cuenten ya con las infraestructuras necesarias. Pero es que, además, en segundo lugar, el análisis del invocado Anexo II pone de manifiesto de modo inequívoco la previsión de actuaciones tanto en Almería como en otras provincias incluidas en el Plan Hidrológico del Sur, con lo que se confirma definitivamente que Almería no es la destinataria única de la norma contenida en el art. 13.5 de la Ley 10/2001.

Esta conclusión hace innecesaria ninguna otra valoración complementaria sobre el ámbito territorial afectado por la derogación.

En definitiva, de cuanto se ha expuesto hasta aquí se desprende que la Diputación Provincial de Almería no está legitimada para interponer el presente conflicto de autonomía local de acuerdo con lo exigido en el art. 75.ter.1 a) LOTC.

Por todo ello el Pleno,

ACUERDA

Inadmitir el presente conflicto en defensa de la autonomía local.

Madrid, a once de octubre de dos mil cinco.