|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 361/2005 |
| 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 | 7015-2004 |
| Asunto | Conflicto en defensa de la autonomía local 7015-2004 |
| Fallo | Inadmitir el presente conflicto en defensa de la autonomía local. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El día 25 de noviembre de 2005, el Procurador de los Tribunales don José Luis Pinto Marabotto, bajo dirección letrada y en representación de la Diputación Provincial de Castellón, presentó en el Registro del Tribunal un escrito de interposición de 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 junio, plan hidrológico nacional.

2. El conflicto se plantea en los términos que se exponen a continuación:

a) La demanda explicita, tanto en su encabezamiento como en su suplico, que el conflicto se formaliza en nombre y representación de la Diputación Provincial de Castellón.

Asimismo, en el cuerpo de la demanda se indica que la provincia de Castellón es destinataria del Real Decreto-ley impugnado y promueve por ello el conflicto, si bien de acuerdo con lo dictaminado por el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana la legitimación para plantearlo no la tiene la Diputación de Castellón por separado, sino conjuntamente, con las de Alicante y Valencia, y así se promueve

b) Entrando en la fundamentación jurídica, el escrito de interposición expone que se ha satisfecho los requisitos procesales y de fondo que son exigibles para plantear el conflicto.

En cuanto a los requisitos procesales, se hace constar que los Plenos de las tres Diputaciones Provinciales (Valencia, Alicante y Castellón) aprobaron por mayoría absoluta iniciar la tramitación del conflicto y, al efecto, solicitaron individualizadamente el dictamen del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana.

El Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana emitió los tres dictámenes solicitados, remitiéndolos a la correspondiente Diputación Provincial. En dichos dictámenes (todos ellos iguales, salvo las referencias específicas a cada Diputación) se hace constar que dichas Diputaciones no gozan de legitimación activa individualizada para plantear el conflicto [art. 75.ter.1.a) LOTC(, pero pueden promoverlo conjuntamente [art. 75.ter.1.c) LOTC(.

Según el escrito de interposición esta legitimación encuentra su fundamento en que el Real Decreto-ley 2/2004, objeto de conflicto, deroga una transferencia de hasta 315 hm3 de agua desde el Bajo Ebro y con destino al ámbito territorial del Plan Hidrológico del Júcar (art. 13.3 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional), esto es, con destino a las provincias de Valencia, Alicante y Castellón. El conflicto se plantea, así, por todas las provincias de la cuenca destinataria y representando a la totalidad de su población oficial.

En el escrito de promoción se señala, complementariamente, que si el Tribunal Constitucional considerara, en cuanto a este punto de la legitimación, que la transferencia ahora derogada tiene como origen la Zona Baja del Ebro o Bajo Ebro, afectando al ámbito territorial de Tarragona, se cumplirían también los requisitos de la legitimación colectiva reguladora en el art. 75.ter.1.c) LOTC.

c) En lo relativo al fondo del asunto, en la demanda se pone de relieve que los Entes Locales gozan de autonomía para la gestión de sus propios intereses, estando garantizada constitucionalmente la misma (arts. 137, 140 y 142 de la Constitución).

Se ha configurado, doctrinal y jurisprudencialmente, esta autonomía local como “garantía institucional”, entendida como protección de la Constitución frente al legislador ordinario (STC 32/1981), protección que aunque no tiene un contenido concreto y predeterminado sí asegura la preservación de la institución y un contenido mínimo (STC 159/2001, con referencia a las SSTC 4/1981 y 32/1981).

Los elementos esenciales o núcleo primario de la garantía local hay que buscarlos en la legislación básica en materia de régimen local, es decir, en la Ley 7/1985, 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que integra el canon o parámetro de constitucionalidad de la autonomía local (SSTC 27/1987 y 108/1998, entre otras), junto con las propias normas constitucionales y la de los correspondientes Estatutos de Autonomía.

En este sentido, los arts. 2.1, 56.3 y 58.2 de la Ley 7/1985 garantizan el derecho a intervenir de los Entes Locales en los asuntos que afecten a sus intereses y, en concreto, en lo relativo a los instrumentos de planificación, programación y gestión de las obras y servicios que les afecten directamente.

La legislación en materia de aguas, al regular la planificación hidrológica prevé la participación de los Entes Locales a través de la Federación Nacional de Municipios y Provincias, mediante su representación en el Pleno del Consejo Nacional del Agua (órgano consultivo superior en esta materia) y a través de su informe preceptivo (art. 19 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio).

Pues bien, el legislador ordinario de la Ley 10/2001 sobre el Plan Hidrológico Nacional se atuvo a esta intervención, pero la misma se ha desconocido en la tramitación del Decreto-Ley ahora impugnado, vulnerando con ello la garantía constitucional de la autonomía local de las provincias impugnantes.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La Diputación Provincial de Castellón 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. 13.3 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 Castellón, si bien el escrito de interposición matiza que la legitimación legalmente exigida [art. 75.ter.1 c) LOTC( se satisface al promoverse el conflicto conjuntamente con las Diputaciones de Alicante y Valencia.

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 Castellón satisface los requisitos necesarios para la interposición del conflicto, al promoverlo conjuntamente con las Diputaciones de Alicante y Valencia.

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 determinados porcentajes de la población correspondiente al ámbito de aplicación de la Ley).

La Diputación Provincial de Castellón promueve el conflicto de modo conjunto con las de Alicante y Valencia, por lo que deberá satisfacerse la exigencia regulada en el apartado c) del citado art. 75.ter.1 LOTC, que prevé la legitimación de “un número de provincias que supongan al menos la mitad de las existentes en el ámbito territorial de aplicación de la disposición con rango de Ley, y representan la mitad de la población”.

Por tanto, debemos valorar si las tres provincias aludidas satisfacen los requisitos de legitimación exigidos.

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, Ppan 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. 13.3 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional. Dicho art. 13.3 prevé:

“La transferencia de un volumen anual de hasta 315 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 Júcar”.

3. Podemos adelantar que las provincias de Valencia, Alicante y Castellón no satisfacen los requisitos de legitimación exigidos por el art. 75.ter.1 c) LOTC para impugnar conjuntamente el efecto derogatorio producido en el art. 13.3 de la Ley 10/2001 del Plan Hidrológico Nacional por la disposición derogatoria única impugnada.

Ya en una primera aproximación al precepto derogado se aprecia que el art. 13.3 de la Ley 10/2001 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 Júcar”. Por tanto, el precepto derogado proyecta, de entrada, sus directos efectos sobre dos ámbitos territoriales: el de origen del trasvase y el de destino del mismo, siendo el primero la zona del Bajo Ebro del Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro y el segundo el correspondiente al Plan Hidrológico del Júcar.

De acuerdo con ello, y sin necesidad de determinar aún con precisión cuales son los ámbitos territoriales que abarcan los Planes Hidrológicos de origen y destino, no puede presumirse que la prevista transferencia de agua sólo habría tenido sus efectos, de no haber sido derogada, en el ámbito territorial del Plan Hidrológico del Júcar, que hubiera recibido dicha transferencia, pues es obvio que también tendría eficacia en el área de origen, que debería haber realizado la misma.

Por tanto, podemos alcanzar una primera conclusión que nos indica que el art. 13.3 de la Ley 10/2001, hoy derogado, contemplaba, además del área de destino del agua a trasvasar, un ámbito territorial de origen de dicha transferencia de agua, lo que se concretaba en un ámbito provincial distinto al de las provincias de Valencia, Alicante y Castellón.

Sin embargo, procede ir más allá de esta primera aproximación e incidir con mayor precisión en la determinación de los ámbitos territoriales de origen y destino del trasvase para apreciar si se satisface el requisito de la legitimación exigible de acuerdo con el art. 75.ter.1. c) LOTC; valoración especialmente necesaria en supuestos como éste en que pueden existir intereses contrapuestos entre los entes locales afectados por la medida. Pues bien, en lo atinente a cual sea el ámbito territorial que resulta afectado por la transferencia de agua 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).

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 que en relación con el dominio público hidráulico 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).

Partiendo de aquí podemos ya determinar con más detalle el ámbito territorial que resulta afectado por el trasvase aquí implicado, incidiendo, en primer lugar, en dicho ámbito territorial desde la perspectiva del destino del agua que se trasvasa.

Pues bien, en lo relativo al ámbito territorial que experimenta de modo directo los efectos de la recepción del agua que se preveía trasvasar, hay que tener en cuenta el art. 1.7 del Real Decreto 650/1987, que prevé lo siguiente:

“Confederación Hidrográfica del Júcar.— Comprende el territorio de las cuencas hidrográficas que vierten al mar Mediterráneo entre la margen izquierda de la Gola del Segura en su desembocadura del río Cenia, incluida su cuenca; además la cuenca endorreica de Pozohondo”.

En definitiva, la Cuenca Hidrográfica del Júcar, beneficiaria del trasvase, transcurre por los territorios de las Comunidades Autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña y Comunidad Valenciana (art. 3 del citado Real Decreto 650/1987) y, en concreto, por las siete provincias siguientes: Teruel, Albacete, Cuenca, Tarragona, Alicante, Castellón y Valencia.

Por tanto, la impugnación conjunta por parte de las tres provincias de Valencia, Alicante y Castellón no satisface la legitimación exigida por el art. 75.ter.1 c) LOTC, pues dichas tres provincias no constituyen “al menos la mitad de las existentes en el ámbito de aplicación de la disposición”.

Esta conclusión hace innecesario que examinemos la viabilidad del conflicto desde la perspectiva del ámbito territorial de origen del trasvase, asimismo afectado por el precepto.

En definitiva, de cuanto se ha expuesto hasta aquí se desprende que la Diputación Provincial de Castellón no está legitimada para interponer, conjuntamente con las de Alicante y Valencia, el presente conflicto de autonomía local de acuerdo con lo exigido en el art. 75.ter.1 c) LOTC, lo que lleva a concluir que el conflicto en defensa de la autonomía local interpuesto incurre en un defecto de procedibilidad insubsanable.

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.