|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 243/1993 |
| Fecha | de 13 de julio de 1993 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer. |
| Núm. de registro | 749-1993 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 749/1993 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal Constitucional acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los siguientes artículos impugnados de la Ley de Castilla y León 6/1992, de 18 de diciembre: 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12.1 y 2; 13; 14; 18;36.7, y, por conexión, 60.15 y 17; 61.3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13 y 18; 62.4, 5, 6 y 7. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, planteó recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12.1 y 2, 13, 14, 18, 36.7 y, por conexión, los arts. 60.15 y 17; 61.3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13 y 18, y 62.4, 5, 6 y 7, de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca de Castilla y León. Se hace invocación expresa del art. 161.2 de la C.E. para que se acuerde la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados.

Dicho recurso de inconstitucionalidad fue admitido a trámite por providencia de la Sección Primera de 23 de marzo de 1993, acordándose asimismo el traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados, al Senado y a las Cortes y al Consejo de Gobierno de Castilla y León por conducto de sus Presidentes, para que en el plazo señalado pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes; asimismo se tuvo por invocado el art. 161.2 según establece el art. 30 de la LOTC, produciéndose la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, publicándose la incoación y la suspensión de los «Boletines Oficiales» del Estado y de Castilla y León.

2. La Junta de Castilla y León, en escrito recibido en este Tribunal el 19 de abril de 1993, se persona y formula alegaciones en solicitud de que en su día se dicte Sentencia en la que se desestime la petición adversa declarando que los artículos impugnados de la Ley 6/1992 se ajustan a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Castilla y León. No se ha personado ni, por lo tanto, formulado alegaciones las Cortes de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

3. Por providencia de la Sección Primera de fecha 17 de junio de 1993, se acordó que antes de finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 de la Constitución, se oiga a las partes personadas en el mismo para que en el plazo común de cinco días expongan lo que consideren conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

4. El Abogado del Estado, en escrito que se recibe el 24 de junio, solicita el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados, a cuyo efecto aduce las siguientes consideraciones:

Señala el representante del Gobierno que los preceptos en cuestión pueden suponer, en su aplicación, un grave quebranto a los intereses públicos, concretados en el orden de prioridades que recoge el art. 58.3 de la Ley de Aguas. Las finalidades de protección de la fauna piscícola prevalecen de forma general y no matizada sobre cualquier uso o aprovechamiento; la Ley no establece en su art. 7 parámetros materiales discernibles para armonizar sus finalidades protectoras con los restantes usos y aprovechamientos legítimamente concedidos por los Organismos de cuenca. Y en sus arts. 5 y 6, los parámetros son excesivamente indeterminados sin que exista base normativa suficiente para asegurar el que se trate de caudales efectivamente mínimos en términos absolutos; por el contrario, la amplitud de las facultades concedidas puede llegar a la fijación de «caudales mínimos» que supongan una incidencia muy relevante en el caudal total (v.gr., las contempladas en el art. 6 de la Ley).

En los intereses públicos afectados añade el Abogado del Estado, debe incluirse, en primer término, el abastecimiento de poblaciones (únicamente salvado por el art. 5.3 de la Ley, luego no salvado por los otros preceptos), clarísimo interés público, que se subordina a las muy imprecisas y casi discrecionales reglas de estos preceptos. Pero también pueden válidamente incluirse, como auténticos intereses públicos afectados, los relativos sobre todo a las concesiones de regadíos, dada la fuerte incidencia que pueden tener sobre los mismos las muy amplias facultades autonómicas previstas en la Ley. Los regadíos pueden verse masivamente afectados por las disposiciones impugnadas, y la delicadeza del mecanismo de aprovechamiento, en el que una insuficiencia puntual o un determinado retraso pueden producir perjuicios irreparables para todo un subsector productivo, como es el agrícola de regadío, al que no pueden considerarse ajenos en modo alguno los poderes públicos.

Los perjuicios privados concretos son también razonablemente previsibles y ello puede producirse en escalas cuantitativas importantes, dados los amplísimos términos de las facultades que se conceden a la Comunidad Autónoma, que introducirán sin duda unos elementos muy relevantes de inseguridad e imprevisibilidad en la gestión pública de las aguas y en la actuación de los concesionarios, individualmente considerados y en su conjunto.

Dice el Abogado del Estado que la suspensión de los arts. 8, 9 y 11 debe igualmente ser mantenida, en cuanto supone una modificación unilateral de las condiciones de la concesión a costa de los concesionarios, que supone indudablemente un perjuicio económico para los mismos. Las obras y modificaciones que aquí se exigen con carácter absolutamente general pueden sin duda ser complejas y costosas, y su coste podría ser reclamado al Estado por parte de los afectados. Iguales daños y perjuicios a terceros puede ocasionar el art. 12, al interferir, limitar o impedir a los terceros titulares de una autorización legítima del Organismo de cuenca el realizar la actividad de vertido autorizado.

En menor medida, también pueden ocasionar perjuicios a terceros titulares de autorizaciones, los arts. 13 y 18 de la Ley, cuya suspensión se solicita, así como la de los arts. 60.15 y 17; 61.3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13 y 18, y 62.4, 5, 6 y 9, por la muy evidente razón de que todos ellos establecen las infracciones derivadas del incumplimiento de las prescripciones de los preceptos cuya suspensión se solicita en las consideraciones anteriores.

5. El Letrado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en escrito que se recibe el 25 de junio, solicita el levantamiento de la suspensión, con base en las siguientes consideraciones:

Señala que del contenido del escrito de alegaciones presentado en relación al recurso de inconstitucionalidad se desprende paladinamente el gravísimo perjuicio que la suspensión de los artículos de la Ley causa a la Comunidad Autónoma. Es un problema que sobrepasa lo estrictamente jurídico e institucional y tiene raíces muy profundas en su posibilidad de supervivencia. La protección de los sistemas acuáticos y de regulación de la pesca de Castilla y León es una necesidad esencial si se quiere que el equilibrio entre la naturaleza y civilización se mantenga. Es evidente y claro que todo lo referente a la protección ecológica no puede esperar. Las medidas contempladas por la Ley son de alcance inmediato y la suspensión de los artículos impugnados en el recurso de inconstitucionalidad supone un vaciamiento, no sólo de las competencias exclusivas de su representada en esta materia, sino, lo que es mucho más grave, en relación a la protección de la naturaleza y del sistema ecológico. Los daños que pueden causarse a la riqueza piscícola y al medio ambiente, si se mantiene la suspensión de los referidos artículos, no son evaluables, ya que supondrían a lo mejor una degradación irreversible de aquello que se quiere proteger. Las cuestiones de competencia alegadas de contrario, muy respetables, no son suficientes para negar este gravísimo y cierto peligro de los sistemas acuáticos y piscícolas de Castilla y León, impuestos además por las especiales características orográficas y económicas de la Comunidad, piénsese en la minería a cielo abierto, por ejemplo, que la Ley recurrida intenta evitar.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Una vez transcurrido el plazo de cinco meses -dispuesto en el art. 161.2 de la Constitución- de suspensión automática de la Ley recurrida, es menester que nos pronunciemos, ahora ya de manera motivada, acerca del levantamiento o la ratificación de la medida suspensoria inicialmente adoptada. Según una muy consolidada jurisprudencia constitucional recaída en estos incidentes de suspensión (AATC 727/1984, 753/1984, 175/1985, 355/1989, 29/1990, etc.), es preciso ponderar, de un lado, los intereses en presencia, tanto el general y público como el particular y privado de las terceras personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que se siga bien del mantenimiento o del levantamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley; una ponderación que, además, debe normalmente efectuarse, salvo supuestos de manifiesta ausencia de cobertura competencial, mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas por las normas discutidas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que en la demanda se formulan, pues la interpretación de las reglas de deslinde competencial que al caso hagan debe, obviamente, quedar procesalmente diferida a la Sentencia que resuelva la controversia competencial. Por último, no es ocioso recordar que el mantenimiento de la suspensión automática -en cuanto excepción a la regla general que debe ser el mantenimiento de la vocación de vigencia y eficacia que toda Ley posee- requiere que el Gobierno, a quien se debe la iniciativa, aporte y razone con detalle los argumentos que la justifiquen (por todos, ATC 29/1990, fundamento jurídico 1.°, donde se reseñan nuestros pronunciamientos anteriores).

2. El Abogado del Estado denuncia, en primer lugar, que los preceptos legales que a continuación se indican entrañan una alteración del orden de preferencias regulado en la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, art. 58 y ss., y un grave quebranto de los intereses públicos que ese orden concreta: a) art. 7 que regula un plazo de comunicación a la Junta de Castilla y León, por parte del Organismo de cuenca, de las medidas de agotamiento y vaciado de los canales de derivación o de disminución sensible de los embalses; b) arts. 5 y 6 relativos al régimen de caudales ecológicos y a la determinación de los impactos; c) art. 10 sobre el caudal mínimo en los pasos y escalas, y d) art. 36.7 acerca de arbitrarias reducciones de los caudales. Unas afirmaciones que se fundan en lo indeterminado de los parámetros que estos preceptos legales utilizan y en la amplitud de facultades que suponen; aseverando que estas medidas pueden afectar a otros usos como son el abastecimiento de poblaciones o los regadíos y causar severos perjuicios a los intereses privados de los titulares de aprovechamiento.

Vistas así las cosas, el incidente de suspensión que nos ocupa es sustancialmente igual al por nosotros resuelto, recientemente, en el ATC 101/1993, al acordar el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la análoga Ley de Pesca Fluvial de Castilla-La Mancha; una resolución cuyo contenido resultará, sin duda, notorio a la Abogacía del Estado, que asume la representación y defensa de los intereses del Gobierno tanto en este proceso como aquél. La persistencia de las mismas razones que nos llevaron a efectuar entonces aquella ponderación de los intereses en conflicto, públicos y privados, obliga a reiterar ese pronunciamiento, y el carácter objetivo y general de los procesos de control normativo permite remitirnos a la extensa fundamentación allí expuesta; y, en consecuencia, levantar también la suspensión de estos artículos recurridos en la Ley de Castilla y León, para preservar el interés general en la protección de la riqueza biológica del país; y la pretendida indeterminación o imprecisión de los cánones y pautas fijadas en la Ley autonómica ni es tal, pues difícilmente podrían haberse manejado por el legislador de forma general y apriorística otros criterios, ni impide su determinación caso a caso por los poderes públicos autonómicos; en suma, es un argumento que no permite alterar la fundamentación de nuestra anterior decisión.

Por último, en modo alguno queda acreditado por quien tiene la carga de hacerlo que la introducción por la normativa autonómica de unos umbrales ecológicos mínimos, con el fin de preservar los ecosistemas, impida el abastecimiento de agua de las poblaciones por los mismos o por otros medios.

2. En segundo lugar, se insta la suspensión de los arts. 8, 9, 11, 12, 13 y 18 de la Ley en cuanto suponen una modificación unilateral de las condiciones de las concesiones existentes en perjuicio para terceros. Una cuestión sobre la que también nos pronunciamos in extenso en el precitado ATC 101/1993, con una adecuada motivación de rechazo de estos alegatos, a la que cabe remitirse también ahora.

3. Sentada la necesidad de acordar la vigencia de estos preceptos sustantivos y principales, la misma decisión debe seguirse para los que son accesorios de aquéllos por regular infracciones a la normativa establecida: arts. 60.15 y 17; 61.3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13 y 18; y 62.4, 5, 6 y 9.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal Constitucional acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los siguientes artículos impugnados de la Ley de Castilla y León 6/1992, de 18 de diciembre: 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12.1 y 2; 13; 14; 18;

36.7, y, por conexión, 60.15 y 17; 61.3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13 y 18; 62.4, 5, 6 y 7.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de Castilla y León.

Madrid, a trece de julio de mil novecientos noventa y tres.