

MADRID

Castellana, 216
28046 Madrid
Tel.: (34) 91 582 91 00

BARCELONA

Diagonal, 640 bis
08017 Barcelona
Tel.: (34) 93 415 74 00

BILBAO

Alameda Recalde, 36
48009 Bilbao
Tel.: (34) 94 415 70 15

MÁLAGA

Marqués de Larios, 3
29015 Málaga
Tel.: (34) 952 12 00 51

VALENCIA

Gran Vía Marqués
del Turia, 49
46005 Valencia
Tel.: (34) 96 351 38 35

VIGO

Colón, 36
36201 Vigo
Tel.: (34) 986 44 33 80

BRUSELAS

Avenue Louise, 267
1050 Bruselas
Tel.: (322) 231 12 20

LONDRES

Five Kings House
1 Queen Street Place
EC 4R 1QS Londres
Tel.: +44 (0) 20 7329 5407

LISBOA

Avenida da Liberdade, 131
1250-140 Lisboa
Tel.: (351) 213 408 600

MODIFICACIÓN DE LA LEY DE AGUAS:

LA CUESTIONABLE CESIÓN MEDIANTE DECRETO-LEY DE LAS COMPETENCIAS ESTATALES DE "POLICÍA" DE LAS AGUAS

Blanca Lozano Cutanda

*Catedrática de Derecho Administrativo en la Universidad del País Vasco
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo*

En el Consejo de Ministros del pasado viernes, 26 de agosto, se aprobó un Real Decreto-Ley por el que se reforma el Texto Refundido de la Ley de Aguas con el fin de transferir las denominadas competencias "de policía" sobre el dominio público hidráulico a las Comunidades Autónomas que hayan asumido en sus Estatutos la competencia ejecutiva sobre estas facultades (actualmente, Cataluña, Aragón y Andalucía). El Congreso tendrá que pronunciarse ahora, en un plazo de treinta días, sobre la convalidación, derogación o tramitación como proyecto de Ley del Real Decreto-Ley.

Las competencias de policía que se transfieren son, entre otras, las de inspección y control del dominio público, la inspección y vigilancia de las explotaciones de todos los aprovechamientos de aguas públicas, la realización de aforos y controles de calidad, y la dirección de los servicios de guardería fluvial.

Con la aprobación de este Real Decreto Ley se pretende llevar a cabo, antes del fin de la legislatura, una modificación legislativa que permita transferir estas competencias de ejecución a la Comunidad Autónoma de Andalucía y cubrir, así, el vacío normativo generado tras la anulación por el Tribunal Constitucio-

nal de la transferencia de competencias sobre el río Guadalquivir.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de marzo de 2011, que resolvió un recurso de inconstitucionalidad planteado por Extremadura, declaró inconstitucional y nulo el artículo 51 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía, por considerar que este precepto, al atribuir a esta Comunidad Autónoma competencias exclusivas sobre las aguas de la cuenca del Guadalquivir (por más que la atribución competencial se hiciera sobre las aguas "que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma"), vulnera la competencia exclusiva estatal sobre las cuencas intercomunitarias prevista en el artículo 149.1.22 de la Constitución.

El problema es que ya se había efectuado la transferencia de los medios personales, patrimoniales y financieros correspondientes a las funciones que la Comunidad Autónoma pasó a ejercer. Tras la Sentencia del Tribunal Constitucional (y la correspondiente anulación, por la Sentencia del TS de 14 de junio de 2011, del Decreto 1666/2008, de transferencia de competencias), no se procedió a reasignar dichos medios a las Confederacio-

1 "Acuerdo de 5 de abril de 2011, del Consejo de Gobierno, por el que se presta conformidad para la suscripción del convenio de colaboración entre la Administración General del Estado (Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino) y la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Consejería de Medio Ambiente) por el que se formaliza la encomienda a ésta de la gestión en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía", publicado en el BORJA n.º 70, de 8 de abril de 2011.

& Noticias breves

nes Hidrográficas sino que se optó por mantener las competencias meramente ejecutivas en la Comunidad Autónoma, para lo que se aprobó una encomienda de gestión temporal de competencias, que finaliza el próximo mes de octubre¹. La validez jurídica de esta encomienda de gestión, que ha sido objeto de recurso, es más que discutible, puesto que la Ley 30/1992 limita esta figura a actividades de carácter material o técnico, nunca jurídicas, y la encomienda aprobada incluye actos jurídicos administrativos (como, entre otros, los acuerdos de incoación de procedimientos o las propuestas de resolución de los mismos).

Ahora se pretende regular de una forma adecuada y permanente esta transferencia de competencias de ejecución, y para ello es preciso previamente modificar el artículo 94 de la Ley de Aguas, que reserva a las comisarías de aguas de los Organismos de cuenca las funciones de policía de las aguas que excedan del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma.

La atribución de competencias de ejecución en materia de policía de aguas a las Comunidades Autónomas no parece plantear problemas de constitucionalidad, a la vista de la jurisprudencia constitucional (y, en especial, de la STC 161/1996), siempre que las competencias de resolución de los procedimientos y de imposición de sanciones permanezcan en el Estado. La Sentencia 30/2011 expresamente señala, en este sentido, que "nada impide que la legislación estatal de aguas confiera a las Comunidades Autónomas funciones o facultades de "policía del dominio público hidráulico" en cuencas intercomuni-

tarias (STC 161/1996, de 17 de octubre), o que, según el art. 17 d) de la Ley de aguas, entre las funciones del Estado en relación con el dominio público hidráulico se encuentre el otorgamiento de autorizaciones cuya tramitación puede encomendarse a las Comunidades Autónomas".

El principio de unidad de gestión de las cuencas intercomunitarias no se ve, por tanto, directamente afectado por este Real Decreto-Ley, aunque puede quedar, a resultas del mismo, algo "maltrecho", pues es obvio que el ejercicio, o el no ejercicio, de las facultades de inspección, vigilancia y control condiciona de modo muy importante las competencias de ordenación de la cuenca que corresponden al Estado.

Las dudas de constitucionalidad provienen, en este caso, de la utilización de un Real Decreto-Ley para acometer la modificación legislativa, tanto por la dudosa concurrencia de "extraordinaria y urgente necesidad", en una reforma que responde únicamente a la voluntad política de llevar a cabo un cambio legislativo para transferir una competencia (que bien podría haber asumido de nuevo el Estado) antes del fin de una legislatura, como, sobre todo, porque, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, los Decretos-leyes no pueden afectar "al régimen de las Comunidades Autónomas", y es éste un concepto amplio que incluye, de acuerdo con la doctrina sentada por el TC, todas "aquellas leyes que, conforme al art. 28.1 LOTC, hayan sido aprobadas, dentro del marco constitucional, para delimitar las competencias del Estado y de las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas" (Sentencia 23/1993). .