



Comisión Jurídica Asesora del  
Gobierno de Aragón

## DICTAMEN 81 / 2008

Excmo. Sr. D. Juan Antonio GARCIA TOLEDO  
Presidente.

Ilmo. Sr. D. Rafael ALCAZAR CREVILLEN  
Ilmo. Sr. D. Javier DOMPER FERRANDO  
Ilmo. Sr. D. Antonio EMBID IRUJO  
Ilmo. Sr. D. Fco. Javier HERNANDEZ PUERTOLAS  
Ilmo. Sr. D. Federico LARIOS TABUENCA  
Ilmo. Sr. D. Carlos NAVARRO DEL CACHO  
Ilmo. Sr. D. Juan Fco. SAENZ DE BURUAGA y MARCO  
Ilmo. Sr. D. Francisco SERRANO GILL DE ALBORNOZ

El Pleno de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, con asistencia de los Consejeros que al margen se expresa, en reunión celebrada el día 12 de mayo de 2008, emitió el siguiente Dictamen:

La Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón ha examinado el expediente relativo a la Consulta sobre la naturaleza jurídica que correspondería a la posible prolongación hasta Barcelona del llamado "minitrasvase del Ebro a Tarragona".

### De los ANTECEDENTES resulta:

**Primero.-** Con fecha 17 de abril de 2008 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Jurídica Asesora, escrito remitido por el Consejero de Presidencia del Gobierno de Aragón por el que con fundamento en lo previsto en el art. 57.1.e) del Texto refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón (aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio) solicita, cumpliendo así lo acordado por el Gobierno de Aragón, "la elaboración de un informe que permita determinar la naturaleza jurídica que correspondería a la posible "prolongación hasta Barcelona del llamado "minitrasvase" del Ebro a Tarragona".

El mismo escrito comunicaba a la Comisión que se había solicitado con carácter de urgencia al Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, toda la información necesaria para conocer el proyecto y que esa información sería remitida a esta Comisión tan pronto se recibiera. Igualmente se remitían diversas informaciones periodísticas aparecidas en distintos medios de comunicación.

Este escrito venía acompañado de un certificado del Secretario del Gobierno de Aragón en torno al acuerdo adoptado el 16 de abril de 2008 de, entre otras cosas, solicitar informe en el sentido indicado a la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón.



Comisión Jurídica Asesora del  
Gobierno de Aragón

Con fecha 24 de abril de 2008, tuvo entrada en el Registro de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón y remitida por el Consejero de Presidencia, la siguiente documentación:

-Real Decreto Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona.

-Informe de la Abogacía General del Estado –Dirección del Servicio Jurídico del Estado- de la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia.

Finalmente, con fecha 6 de mayo de 2008, el Consejero de Presidencia ha remitido a la Comisión Jurídica Asesora copia del informe emitido por la Dirección General de los Servicios Jurídicos relativo a la prolongación hasta Barcelona del llamado minitrasvase del Ebro a Tarragona, escrito del mismo 6 de mayo de 2008 y suscrito por un Letrado y la Directora General de los Servicios Jurídicos. Este informe se ha emitido porque el Gobierno de Aragón, en su acuerdo de 16 de abril de 2008, también se dirigió a la Dirección General de los Servicios Jurídicos en la demanda de un informe de semejante contenido al que se pide de esta Comisión Jurídica Asesora.

**Segundo.-** De lo anteriormente expuesto resalta que, hasta el momento, han aparecido dos informes jurídicos oficiales en torno a la "prolongación hasta Barcelona del llamado minitrasvase del Ebro a Tarragona", por utilizar la misma terminología que la que aparece en el acuerdo del Consejo de Gobierno de Aragón de 16 de abril de 2008.

En ambos se niega que esta prolongación constituya una transferencia de aguas advirtiéndose en el informe de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, que de darse en la realidad la suscripción del contrato de cesión de derechos de uso de agua a que hace referencia el art. 3 del Real Decreto Ley 3/2008 y que tendría como sujetos a la Generalitat de Cataluña y a titulares de derecho de uso de agua con destino a regadío pertenecientes a la Demarcación Hidrográfica del Ebro, ese hecho sí que constituiría un trasvase de agua que debería ser informado por el Gobierno de Aragón en uso de lo previsto en el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS

### I

En relación a la competencia para la intervención de esta Comisión Jurídica Asesora, tenemos que acudir para fundarla a lo indicado en el art. 57.1.e) del Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, que otorga al Presidente y a los Consejeros facultad para recabar la intervención de la Comisión Jurídica Asesora en asuntos de su interés.



Y en cuanto a la atribución orgánica, es evidente que este supuesto no está estrictamente previsto en dicha Ley como de competencia del Pleno (art. 63), por lo que en función de la cláusula residual debería corresponder la emisión del Dictamen a la Comisión Permanente (art. 64.1). No obstante, y dado que lo que se solicita puede tener relación con una futura e hipotética interposición de un recurso de inconstitucionalidad, ha parecido adecuado que sea el Pleno, por analogía con lo dispuesto en el art. 63.1 b), quien emita la respuesta teniendo en cuenta, además, que en todo caso y según lo dispuesto en el art. 64.2 cabe que el Pleno avoque para sí la competencia en supuestos de transcendencia o complejidad y éste lo es sin duda alguna.

## II

Como se ha indicado en los antecedentes de este Dictamen, la cuestión planteada se refiere a indagar la naturaleza jurídica de la posible "prolongación hasta Barcelona del llamado "minitrasvase" del Ebro a Tarragona" que se contiene en el Real Decreto-Ley 3/2008 y una vez hecho esto, a deducir las consecuencias jurídicas pertinentes si se llegara a la conclusión de que se tratara de transferencias de agua entre ámbitos territoriales de distintos Planes Hidrológicos de cuenca con ámbito de Demarcación hidrográfica. Las consecuencias jurídicas, precisamos ya, deberán relacionarse singularmente con el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 dado su contenido y sin perjuicio del examen de cualquier otro precepto del ordenamiento jurídico que pueda ser aplicable. Ello aconseja comenzar observando que en el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 existen dos preceptos que guardan relación con la cuestión que se nos está planteando.

El primero que vamos a citar es el art. 72.3, texto que indica que:

**"En este sentido, y para la defensa de los derechos relacionados con el agua contemplados en el artículo 19, la Comunidad Autónoma emitirá un informe preceptivo para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio. El Gobierno de España deberá propiciar de forma efectiva el acuerdo entre todas las Comunidades Autónomas que puedan resultar afectadas".**

El segundo precepto que referimos es el art. 19.3 del mismo Estatuto que tiene el siguiente dictado:

**"Corresponde a los poderes públicos aragoneses, en los términos que establece este Estatuto y de acuerdo con el principio de unidad de cuenca, la Constitución, la legislación estatal y la normativa comunitaria aplicables, velar especialmente para evitar transferencias de aguas de las cuencas hidrográficas de las que forma parte la Comunidad Autónoma que afecten a intereses de sostenibilidad, atendiendo a los derechos de las generaciones presentes y futuras".**

Parece evidente que en los dos preceptos transcritos se articulan posiciones defensivas de la Comunidad Autónoma de Aragón frente a posibles transferencias que le pudieran afectar. En el caso del art. 72.3 se dice que se emitirá un informe "para cualquier



propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio". En el segundo caso, el Estatuto encarga a los poderes públicos aragoneses "velar" para evitar transferencias de aguas de las cuencas hidrográficas de que forma parte Aragón "que afecten a intereses de sostenibilidad".

Precisando un poco más el marco jurídico examinado, es fácil observar que la emisión de informe procede en cuanto se trate, objetivamente y sin más añadiduras, de una propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte al territorio de Aragón (art. 72.3). Quien debe emitir ese informe es la "Comunidad Autónoma", o sea la entidad jurídico-política que llamamos Aragón y que, obviamente, deberá actuar por medio de quien la representa, o sea el Presidente de la Comunidad Autónoma dado que éste, según el art. 46.2 del Estatuto "ostenta la suprema representación de Aragón".

Sin embargo y si se trata de transferencias "que afecten a intereses de sostenibilidad", las obligaciones de "velar" (sean cuales sean éstas y luego precisaremos un poco sobre ello) deben ser ejercitadas por todos los poderes públicos aragoneses, o sea el Presidente, el Gobierno, las Cortes de Aragón y el Justicia de Aragón (cfr. art. 32 del Estatuto de Autonomía de 2007 que los denomina "instituciones"). Obligación de actuación de múltiples sujetos jurídico-públicos que debe estar necesariamente determinada por el hecho de tratarse de transferencias "insostenibles", lo que es considerado por el Estatuto de Autonomía de 2007 como algo más grave que la situación prevista en el art. 72.3 (mera afección) y que, por ello, debe generar una reacción generalizada de todos los poderes públicos y no sólo de quien emite un informe representando a la Comunidad Autónoma. Obviamente si la transferencia pudiera ser juzgada como "sostenible", estaríamos solamente en el ámbito del art. 72.3, pues sólo se trataría de una "afección".

Una actuación formal, entonces, la de emitir informe indicada expresamente en un precepto (art. 72.3) y otra actuación que puede tener múltiples manifestaciones dado que la palabra utilizada por el precepto estatutario, "velar", (art. 19.3) admite muy distintas interpretaciones pues es un concepto fundamentalmente indeterminado.

En torno a la interpretación de esta palabra debemos decir que normalmente la actitud ordenada a los poderes públicos de "velar" se desenvolverá en el ámbito de lo político, de la influencia política que cada uno de ellos pueda ejercitar para evitar que ese concreten esas transferencias que afecten a intereses de sostenibilidad (o sea, que resulten insostenibles). Pero no impide, obviamente, que puedan tener lugar otro tipo de actuaciones que pudiéramos calificar de "formales", como la emisión de informes o, incluso, la interposición de recursos de inconstitucionalidad contra la norma que haya aprobado dichas transferencias insostenibles pues, por definición lógica, esa norma debería entenderse contraria al art. 45 CE que proclama la utilización racional de los recursos naturales.

Más adelante volveremos sobre estas cuestiones.

### III

Visto lo anterior, es llegado el momento de considerar el Real Decreto-Ley 3/2008, de 21 de abril, de medidas excepcionales y urgentes para garantizar el abastecimiento de poblaciones afectadas por la sequía en la provincia de Barcelona.





Se trata de un Real Decreto-Ley que por razones constitucionales (ex art. 86 CE) debe necesariamente tener su justificación en razones de extraordinaria y urgente necesidad puesto que, en caso contrario, arriesgaría ser declarado inconstitucional en el marco de un hipotético recurso de inconstitucionalidad tal y como ha hecho el Tribunal Constitucional en su Sentencia 68/2007, de 28 de marzo (relativa al Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad). Estas razones de urgencia aparecen explicitadas en la Exposición de motivos del Real Decreto-Ley 3/2008 de la siguiente forma:

"Cataluña padece actualmente el periodo de sequía más grave desde que se tienen registros fiables. Las medidas adoptadas durante los últimos años han podido evitar hasta el momento el establecimiento de restricciones al consumo humano. Sin embargo, a pesar de que la Generalitat tiene previsto incrementar la disponibilidad de agua a partir del próximo mes de mayo mediante distintas actuaciones complementarias, resulta necesario poner en marcha medidas coyunturales de refuerzo ante la eventualidad de que se mantengan los valores prácticamente inexistentes de precipitaciones, lo que produciría un déficit de 3,9 hm<sup>3</sup>/mes.

Este déficit podrá ser cubierto cuando entre en funcionamiento la planta desalinizadora de El Prat (Barcelona), prevista para junio de 2009, que va a aportar 5 hm<sup>3</sup>/mes. Se trata por tanto de evitar, durante un periodo de nueve meses en la hipótesis más desfavorable, restricciones en la disponibilidad de agua para consumo humano que afectarían a los cinco millones de habitantes abastecidos por el Sistema Ter-Llobregat.

Ante la situación descrita, y tras analizar las distintas alternativas, el Gobierno considera que la solución idónea para cubrir, llegado el caso, el señalado déficit de 3,9 hm<sup>3</sup>/mes, con total garantía y sin impacto ambiental significativo, consiste en la optimización de los caudales ya regulados mediante la Ley 18/1981, de 1 de julio, sobre actuaciones en materia de aguas de Tarragona".

Estimamos que estas razones aducidas en la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley son difícilmente discutibles en el marco de un procedimiento de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Constatable es que la situación de sequía extraordinaria existe desde hace varios años en la mayor parte de España, con distintos grados de intensidad según las diversas partes del territorio nacional (vid. como última muestra de lo que se indica el Real Decreto 233/2008, de 15 de febrero, por el que se adoptan medidas administrativas excepcionales para la gestión de los recursos hidráulicos y para corregir los efectos de la sequía en la cuenca hidrográfica del río Ebro), de la misma forma que lo es, porque se trata de un dato público, el escaso nivel de los embalses que abastecen a Barcelona y su zona de influencia, mucho menor que el que debería existir para garantizar un normal suministro con un plazo de garantía aceptable.

Pues bien, ante esas circunstancias y al margen de otras actuaciones a las que se hace referencia en el apartado primero del texto de la Exposición de Motivos que hemos reproducido supra, y hasta que entre en servicio la desaladora a que se refiere el apartado segundo, el Gobierno de la Nación decide llevar a cabo las actuaciones descritas en el apartado tercero. Se trata de una línea argumental que podrá ser discutida desde presupuestos técnicos en los que se formularan opciones distintas para subvenir los previsibles problemas de abastecimiento; cabría, así, que se explicitaran otras alternativas frente a las opciones decididas por el Gobierno. Pero lo que difícilmente podría argüirse en



un juicio de constitucionalidad con visos de probable aceptación es que no hubiera razones de extraordinaria y urgente necesidad para adoptar soluciones a una situación de déficits en los abastecimientos. Obviamente que si fuera posible imputar inconstitucionalidad a las opciones contenidas en el Real Decreto-Ley 3/2008, entraríamos en un ámbito distinto del razonamiento, pero eso guardaría relación con los temas de fondo que luego consideraremos, y no con las razones de extraordinaria y urgente necesidad que son las que únicamente hemos tratado hasta ahora en esta consideración jurídica.

Dejando para más adelante los tratamientos de fondo, conviene que continuemos con la exposición del contenido de este Real Decreto-Ley 3/2008. A los efectos de proveer de las cantidades de agua que indica la Exposición de Motivos, el texto mencionado contiene dos técnicas en sus arts. 2 y 3 respectivamente.

La primera consiste en extender el ámbito territorial de la Ley 18/1981, de 8 de julio, a la provincia de Barcelona y no sólo a la de Tarragona como originalmente estaba previsto en la Ley mencionada. En el siguiente apartado se explicará con más detenimiento el sistema previsto en esta Ley 18/1981 para que pueda entenderse esta ampliación territorial en toda su exactitud; digamos ahora, solamente, que estas actuaciones tienen dos limitaciones en el precepto citado:

- a) Que no se pueda afectar al régimen de explotación y aprovechamiento de los volúmenes efectivamente utilizados en todo momento por el Consorcio de Aguas de Tarragona y
- b) Que no se superen los volúmenes establecidos por el artículo 4 del Real Decreto-Ley y que luego referiremos.

La segunda técnica se contiene en el art. 3 y consiste en prever la celebración de contratos de cesión de derechos de uso de agua entre titulares de derechos de uso de agua con destino al regadío y pertenecientes a alguna comunidad de usuarios de la Demarcación Hidrográfica del Ebro (que serían los cedentes) y la Comunidad Autónoma de Cataluña, directamente o a través de la entidad pública o privada que se determinara (que sería la adquirente). El precepto describe minuciosamente las características de los cedentes y de sus títulos jurídicos indicando que estas aguas también utilizarían las instalaciones de captación a que se refiere la Ley 18/1981, de 1 de julio y la nueva infraestructura que el art. 6 del propio Real Decreto-Ley 3/2008 autoriza a construir. Se trata, por tanto, de una alternativa a la del art. 3º relativa exclusivamente al origen de las aguas que se transportarían a Barcelona y que no tiene nada que ver con las infraestructuras a utilizar que serían exactamente las mismas que en el sistema previsto en el art. 2 del Real Decreto-Ley.

Las dos técnicas indicadas son en teoría compatibles, de tal forma que sería posible que el caudal máximo a transportar a la provincia de Barcelona (1'2 m<sup>3</sup>/s como indicaremos luego), tuviera su origen con cuantías diversas tanto en la técnica de la Ley 18/1981 ampliada en su ámbito territorial de destino, como en la suscripción de contratos de cesión de derechos de uso de agua.

Como ya se ha indicado antes, el Real Decreto-Ley 3/2008 regula en el art. 4 una expresa limitación de volúmenes sea cual sea el origen de las aguas que se vayan a derivar a la provincia de Barcelona. Los límites son, indistintamente:



- a) El máximo de cuatro metros cúbicos por segundo previsto en el artículo 1.2 de la Ley 18/1981, de 1 de julio.
- b) El volumen máximo de cincuenta hectómetros cúbicos anuales.

Cualquiera de ellos, pues no se trata de condiciones acumulativas.

Por otra parte, el art. 6 procede a la declaración de interés general de las obras de conexión de las infraestructuras del Consorcio de Aguas de Tarragona con el Sistema de Abastecimiento del Ter-Llobregat.

Y, finalmente, el Real Decreto-Ley 3/2008 deja claro que estamos ante actuaciones esencialmente temporales, pues la disposición final tercera que se titula "vigencia" dispone que dicho Real Decreto-Ley 3/2008 mantendrá su vigencia hasta que se cumpla alguna de las siguientes circunstancias:

1º La superación de las circunstancias de extraordinaria necesidad que han motivado la aprobación de este real decreto-ley

2º El transcurso de treinta días desde la entrada en pleno funcionamiento de la planta desalinizadora del Área Metropolitana de Barcelona".

Cualquiera de ellas. Se supone que la primera mencionada precisaría de una declaración formal llevada a cabo por la Administración competente para declarar la superación del estado de sequía extraordinaria.

#### IV

Conviene ahora que reparemos en el primer origen de los caudales a derivar hasta Barcelona según el art. 2 del Real Decreto-Ley 3/2008. Primeramente se mencionan los volúmenes previstos en la Ley 18/1981, de 1 de julio, sobre actuaciones en materia de aguas en Tarragona, Ley que la práctica social y de los medios de comunicación vino en denominar como la del "minitransvase" a Tarragona, concepto derivado, con seguridad, de lo escaso (relativamente) de los caudales a que se refería en relación a otros proyectos de trasvase hasta ese momento conocidos, como lo fue el del gran trasvase a Barcelona (a la cuenca del Pirineo Oriental como se la denominaba entonces) desde la cuenca del Ebro que se previó en 1973, ocho años antes, y que importaba un caudal de 1.400 Hectómetros cúbicos por año.

Esta Ley 18/1981 incorpora expresamente a su título que las actuaciones que se van a llevar a cabo y consistentes, en realidad, en derivar agua desde la cuenca del Ebro hasta las cuencas internas de Cataluña (como ahora se denominan), se quería enmarcar en un contexto que podríamos decir exclusivamente provincial o territorial: el agua partiría de un punto de la provincia de Tarragona y sería utilizada exclusivamente en dicha provincia, bien que en una cuenca hidrográfica distinta de la del punto de captación. No nos corresponde decir nada sobre las razones de esa concepción provincial sino solamente notar una cuestión que será la, precisamente, objeto de distintos cambios normativos en el futuro hasta llegar al Real Decreto-Ley 3/2008 que se trata.





Pero antes de ello es necesario reparar en la filosofía de "recuperación de caudales" que tiene la Ley 18/1981 y que forma parte de la ideología o fundamentos presentes en una Ley que, curiosamente y en oposición a lo que suele suceder en la mayor parte de los textos legales, no cuenta con Exposición de Motivos.

La Ley 18/1981, más que comenzar regulando su objetivo último –la derivación de un determinado caudal de aguas hacia Tarragona– en realidad comienza previendo la existencia de un "Plan de obras de acondicionamiento y mejora de la infraestructura hidráulica del Delta del Ebro", Plan que se traduciría en un revestimiento de los canales y acequias primitivos, exclusivamente de tierra, con lo cual se podrán recuperar "las pérdidas que en la actualidad se producen en dicha zona".

Esos volúmenes recuperados serían, precisamente, los que se destinarían al abastecimiento urbano e industrial de Municipios de la provincia de Tarragona con un caudal que tendría el "límite máximo de cuatro metros cúbicos por segundo" previa concesión administrativa y "cuyo otorgamiento no comprometerá volúmenes de agua del Ebro adicionales a los actualmente otorgados para los regadíos del Delta; a cuyos efectos se realizarán en su caso, los necesarios reajustes de las actuales concesiones" (las distintas citas realizadas hasta el momento pertenecen al art. 1 de la Ley).

La concesión sería solicitada por los Ayuntamientos e industrias constituidos en un "ente con personalidad jurídica propia" cuyos Estatutos deberían aprobarse por el entonces Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sin perjuicio de otras aprobaciones que fueren precisas (del art. 2 de la Ley).

No es extraño que la Ley que citamos haya sido objeto de numerosas consideraciones técnicas y doctrinales puesto que, en teoría, el trasvase de aguas que se produce como consecuencia de la misma entre distintas cuencas hidrográficas no se haría con aguas propias y adicionales del Ebro, sino con las de las concesiones ya existentes que, también en teoría, no se deberían ver mermadas en su eficacia puesto que las disminuciones existentes en el punto de captación (obvias) serían compensadas con los caudales recuperados mediante el revestimiento de canales y acequias en el conjunto de las zonas regables pertenecientes al Delta del Ebro.

Lo que importa destacar más allá de este planteamiento teórico de presumible igualdad entre los volúmenes recuperados por unas obras y los derivados hacia otra cuenca, es que la concesión prevista en la Ley 18/1981 se otorgó posteriormente a Municipios e Industrias organizados en el llamado Consorcio de Aguas de Tarragona –que es el "ente" al que, finalmente, se refería el art. 2 de la Ley 18/1981 como titular de la concesión– si bien ésta no ha llegado a totalizar el caudal autorizado por la Ley 18/1981 puesto que los distintos usos de la provincia de Tarragona no han precisado agotarlo. Efectivamente y según la información que posee esta Comisión, la concesión otorgada importa en la actualidad un caudal de 2'8 m<sup>3</sup>/s, lejos de los 4 m<sup>3</sup>/s, autorizados por la Ley 18/1981.

En esas circunstancias la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, previó en su disposición adicional segunda que el ámbito territorial de la Ley 18/1981, se extendiera también a la provincia de Barcelona, con lo cual se ampliaba territorialmente el ámbito al que podrían llegar las aguas captadas en las concesiones de regadío existentes en el Delta sin que la cuantía de la autorización de un caudal de hasta 4 m<sup>3</sup>/s, cambiara. Es obvio que la modificación prevista por la Ley 10/2001, implicaba que de forma





Comisión Jurídica Asesora del  
Gobierno de Aragón

permanente, y al margen de cualquier tipo de situación de sequía (la sequía no era hecho condicionante de la modificación normativa que estamos refiriendo), desaparecía la limitación territorial propia de la Ley 18/1981. Una vez construidas las correspondientes infraestructuras, las aguas provenientes de la cuenca del Ebro con la autorización vigente desde la Ley 18/1981, podrían aprovecharse en cualquier punto de las provincias de Tarragona y Barcelona y en todo tiempo.

Esta previsión de la Ley 10/2001 desapareció con el artículo único, duodécimo, de la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que volvió al texto primitivo del art. 1.2 de la Ley 18/1981, o sea a la consideración de la provincia de Tarragona como el único lugar en el que podían ser aprovechadas las aguas captadas conforme a lo previsto en dicha Ley 18/1981.

Lo que existe en el art. 2 del Real Decreto-Ley 3/2008 es, por tanto, una nueva vuelta a la posibilidad de que las aguas que se autorizó a trasvasar desde la cuenca hidrográfica del Ebro a las cuencas internas de Cataluña por la Ley 18/1981, se utilicen no solo en la provincia de Tarragona sino también en la de Barcelona. Se trata, por tanto, de una actualización del sistema de la Ley 10/2001 con una clara diferencia: en esta Ley 10/2001, la autorización para su utilización en la provincia de Barcelona era, como ya hemos dicho, permanente, mientras que ahora se trata solo de una utilización temporal que concluiría en las condiciones que fija la disposición final tercera del Real Decreto-Ley 3/2008. Al mismo tiempo, las cantidades que se derivaran hacia Barcelona deberán respetar los caudales actualmente consumidos por el Consorcio de aguas de Tarragona (2'8 m<sup>3</sup>/s tal y como hemos indicado) por lo que el caudal susceptible de utilizarse en la provincia de Barcelona llegaría hasta los 1'2 m<sup>3</sup>/s dado que el caudal de 4 m<sup>3</sup>/s previsto por la Ley 18/1981, es en todo caso límite que no se puede superar.

Dicho todo lo anterior, las consecuencias a deducir son evidentes: el Real Decreto-Ley 3/2008, no está regulando en el art. 2 una transferencia de aguas en el sentido que el concepto transferencia tiene en la Ley 10/2001, de 5 de julio: "norma específica que autoriza el paso de recursos hídricos de un ámbito territorial de planificación hidrológica a otro distinto" [art. 3 b), primer inciso]. La norma reguladora de la transferencia es la Ley 18/1981 y lo único que hace este Real Decreto-Ley 3/2008, es ampliar el ámbito territorial en el que se pueden utilizar las aguas cuya transferencia a las cuencas internas de Cataluña se regula desde hace veintisiete años. No se produce, por tanto, una "nueva" transferencia; no se comprometen "nuevas aguas" que no estuvieran ya destinadas a ser trasvasadas. Las aguas conceptualmente se destinan a las cuencas internas de Cataluña desde 1981 y han salido, por tanto, del ámbito de planificación hidrológico propio de la Demarcación Hidrográfica del Ebro desde esa fecha. Por lo tanto la regulación del Real Decreto-Ley 3/2008 no es, desde la perspectiva de su art. 2º, una transferencia que afecte al territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón y para la que ésta deba emitir el informe a que se refiere el art. 72.3 del Estatuto de 2007, porque la regulación, y consiguiente afección, ya se produjo en 1981, no en la actualidad.

Por ello mismo tampoco el informe procedería en relación a la "obra hidráulica" declarada de interés general por el art. 6 del Real Decreto-Ley 3/2008. Se trata de una infraestructura que se va a construir en territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña, en las provincias de Tarragona y de Barcelona, y que va a transportar un agua que ya estaba vinculada a las cuencas internas de Cataluña a través de territorio catalán perteneciente a las mismas. Ninguna afección, tampoco, a la Comunidad Autónoma de



Aragón. Ninguna posibilidad, por tanto, de que el informe previsto en el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón deba tener operatividad en relación a este supuesto.

En realidad lo que jurídicamente va a suceder por mor de la autorización contenida en el Real Decreto-Ley 3/2008 en su art. 2º es una mera interconexión entre sistemas de explotación del mismo ámbito territorial de planificación. Una referencia a interconexiones entre sistemas de explotación que también está contenida en el art. 3 b) segundo inciso de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional para excluir tal actuación de la definición jurídica de transferencia que dicho precepto contiene y que ya hemos referido con anterioridad.

## V

La segunda de las posibilidades previstas para proveer de agua a la provincia de Barcelona se regula en el art. 3 del Real Decreto-Ley 3/2008 y consiste en la autorización para que puedan celebrarse contratos de cesión de derechos de uso de agua entre la Comunidad Autónoma de Cataluña como adquirente (por sí directamente o a través de la entidad pública o privada que ella determine) y cedentes de alguna Comunidad de usuarios de la Demarcación Hidrográfica del Ebro que necesariamente deberán ser concesionarios o titulares de algún derecho al uso privativo del agua destinada a regadíos y usos agrarios. Ante este texto debemos indicar lo siguiente:

Lo primero a tomar en consideración es que la regulación opera en un ámbito en donde la Comunidad Autónoma ha mostrado una especial sensibilidad. Parece conveniente recordar la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra un aspecto de la regulación del llamado "mercado del agua" (el silencio administrativo positivo en la autorización de los contratos de cesión de derechos de uso de agua) con ocasión de la aprobación de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, que reguló por primera vez estos contratos. De nuevo se interpuso un recurso de inconstitucionalidad cuando esta regulación se integró en el Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. Ello quiere decir que la Comunidad Autónoma ha tenido una política continuada de vigilancia en relación a una regulación jurídica en la que se ha querido ver siempre –y de ahí la interposición de los recursos mencionados- una posible amenaza para los intereses de la Comunidad en cuanto ayuna del adecuado control público. Ambos recursos penden en este momento (a más de ocho años de la interposición del primero) de resolución por parte del Tribunal Constitucional.

En segundo lugar debemos indicar que la fórmula que ahora examinamos no es en absoluto original ni propia de este Real Decreto-Ley 3/2008 sino que ya fue prevista por el art. 2 del Real Decreto-Ley 15/2005, de 16 de diciembre, de medidas urgentes para la regulación de las transacciones de derechos al aprovechamiento de agua, con palabras bastante semejantes a las que ahora figuran en el art. 3 del Real Decreto-Ley, y art. 2 del Real Decreto-Ley 15/2005 que dio lugar a la suscripción de contratos de cesión de derechos de uso de agua entre una Comunidad de usuarios manchega y el Sindicato del trasvase Tajo-Segura que han estado operativos en los últimos años de sequía.

Al contrario de lo que indicábamos en la anterior consideración jurídica en relación a la ampliación territorial prevista en relación a la Ley 18/1981, en este caso es absolutamente claro y palmario que se produce una autorización para trasvasar aguas



"nuevas" desde la cuenca del Ebro a las cuencas internas de Cataluña, aguas que en este momento se encuentran de forma natural en el ámbito de la planificación hidrológica de la Demarcación Hidrográfica del Ebro. Una autorización legal que tendría estas características:

a) Operaría por medio de la suscripción de contratos de cesión de derechos de uso de agua estando sometida al régimen propio de estos contratos y, entre ellos, a su necesaria autorización por la Dirección General del Agua del Ministerio del Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, previo informe de los organismos de cuenca y de las entidades a que se refiere el art. 68.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (aprobado por Real Decreto-Legislativo 1/2001, de 20 de julio, TRLA en adelante en este Dictamen).

b) Los cedentes deberían ser necesariamente concesionarios o titulares de algún derecho al uso privativo del agua destinada a regadíos y usos agrarios.

c) La cesión sería temporal, comenzando a contarse ese lapso de tiempo como pronto, en el momento en que estuvieran construidas y en servicio las infraestructuras a que hace referencia el art. 6 del Real Decreto-Ley 3/2008, y concluyendo en el momento en que se dieran las circunstancias a que se refiere la disposición final tercera de dicho Real Decreto-Ley y que antes se ha transcrito.

d) La cuantía de los derechos de uso de agua a que se referiría esta autorización queda indeterminada en el Real Decreto-Ley 3/2008 pero puede deducirse, dados los volúmenes máximos a que se refiere el art. 4 de éste, que se extendería, como mucho, a la diferencia entre los 4 m<sup>3</sup>/s a que se refiere este precepto y el caudal utilizado en el ámbito del Consorcio de Aguas de Tarragona que no puede ser afectado como hemos dicho. Si este caudal es, en la información que posee esta Comisión, de 2'8 m<sup>3</sup>/s, los contratos de cesión de derechos de uso de agua podrían extenderse hasta un caudal total de 1'2 m<sup>3</sup>/s.

e) El número de contratos de cesión de derecho de uso de agua que se suscribieran, el momento de operatividad de los mismos, su cuantificación y situación geográfica, está también indeterminado en el Real Decreto-Ley 3/2008 que es una mera norma autorizatoria y que necesita imprescindiblemente de la suscripción de los contratos para tener viabilidad jurídica y material más allá del plano de lo formal en el que hasta ahora se mueve. Digamos, solamente, que el marco jurídico esencial en relación a dichos contratos vendría determinado por lo que hemos dicho en la letra c) anterior en relación a la temporalidad y en la letra d) en relación a la cuantificación.

Pero además de ese marco jurídico general –bien abstracto y necesitado de concreción en los hipotéticos contratos que le siguieran para conocer la trascendencia e impacto territorial, real, de esta técnica de proveer de caudales para el abastecimiento a la provincia de Barcelona tal y como indicamos y conviene reiterar- hay una cuestión importante a indicar como es la prescripción del art. 3.3 del Real Decreto-Ley 3/2008 en sus últimas líneas que indica que a estos contratos de cesión de derechos de uso de agua no les es de aplicación "lo dispuesto en el primer inciso del artículo 72" del TRLA. Este precepto, proveniente de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, es el que indica que la utilización de las infraestructuras que interconecten territorios de distintos Planes Hidrológicos de cuenca para transacciones reguladas en esta sección solo podrá realizarse "sí el Plan Hidrológico Nacional o las leyes singulares reguladoras de cada trasvase así lo han previsto". Con esta excepción a un aspecto fundamental del régimen de transferencias en el TRLA (su presencia en el Plan Hidrológico Nacional o en las normas reguladoras de





cada trasvase –transferencia en la terminología de la Ley del Plan Hidrológico Nacional de 2001 que este precepto proveniente de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, todavía no refleja-), el Real Decreto-Ley 3/2008 se constituye en norma reguladora de esta actuación que podría considerarse como una transferencia, si bien se trata de una regulación muy leve, alejada de lo que se está acostumbrado a observar como normas reguladoras de transferencias (el ejemplo de la transferencia desde la cuenca del Ebro a diversas cuencas del arco mediterráneo contenido en la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, es bien representativo de lo que se indica).

Y es una regulación leve porque si hemos indicado que el conocimiento de los efectos de la misma precisa, a su vez, del conocimiento de los contratos que hipotéticamente se firmen, igualmente es cierto que esta regulación necesita imprescindiblemente y como punto previo de la base general y abstracta que constituyó la incorporación de los contratos de cesión de derechos de uso de agua con su régimen jurídico (y de los Centros de Intercambio de derechos de uso de agua) a la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, por la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, que acabamos de citar. Desde ese punto de vista el Real Decreto-Ley 3/2008 constituiría una regulación parcial y limitada de una transferencia de agua (hemos hablado antes de aguas “nuevas”) desde la cuenca del Ebro hasta las internas de Cataluña pero aunque se trate de una regulación con esas características de parcial y limitada, no deja de ser la regulación de una transferencia que hubiera precisado del informe de la Comunidad Autónoma previsto en el art. 72-3 del Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007. Un informe que, por cierto, debería de haberse acomodado en cuanto a plazo de emisión (cuestión indeterminada en el Estatuto) a las exigencias de una norma basada en razones de extraordinaria y urgente necesidad como es un Real Decreto-Ley. En todo caso digamos que la omisión de este informe determina un vicio de inconstitucionalidad en los términos que indica el art. 28.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Por supuesto que cuando se suscriban, en su caso, los contratos de cesión de derechos de uso de agua, será necesario un nuevo informe de la Comunidad Autónoma tal y como indica el art. 68.2 TRLA en su segundo inciso:

“Cuando la cesión de derechos se refiera a una concesión para regadíos y usos agrarios, el Organismo de cuenca dará traslado de la copia del contrato a la correspondiente Comunidad Autónoma y al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, para que emitan el informe previo en el ámbito de sus respectivas competencias en el plazo de diez días”.

Parece claro que en la voluntad implícita del TRLA, el informe mencionado en este precepto está relacionado con el origen agrario de los caudales, por lo que puede pensarse que se estaría pensando en un informe que tuviera, exclusivamente, consideraciones relativas a problemas agrarios: impacto del contrato sobre el número de hectáreas regadas, afección a la producción, afección al empleo agrario etc... Es evidente que el informe del que habla el Estatuto de Autonomía y que en nuestra opinión debería haberse solicitado antes de aprobar el Real Decreto-Ley 3/2008 en lo que afecta a la regulación de los contratos de cesión de derechos de uso de agua, no tiene en modo alguno esas limitaciones a lo específicamente agrario.





## VI

Al margen de todo lo anteriormente indicado, debe tenerse en cuenta la presencia en el Estatuto del art. 19.3 antes reproducido que ordena a los "poderes públicos aragoneses... velar especialmente para evitar transferencias de aguas de las cuencas hidrográficas de las que forma parte la Comunidad Autónoma que afecten a intereses de sostenibilidad". Ya hemos indicado anteriormente algo sobre este precepto y ahora resumimos lo ya dicho con nuevas consideraciones realizadas tanto desde un punto de vista abstracto y objetivo, como desde el susceptible de aplicarse a una actuación como la tratada en este Dictamen. Según todo ello el entendimiento del precepto supone:

a) Que poderes públicos aragoneses son los referidos como "instituciones" en el art. 32 del Estatuto de Autonomía de 2007. A saber: las Cortes, el Presidente, el Gobierno o la Diputación General y el Justicia.

b) Que el concepto "velar" puede ser entendido de forma muy distinta pues dicha palabra puede hacer referencia a un plural acervo de contenidos entre los que se contarían tanto actuaciones formales como puramente políticas. Entre las formales, podría mencionarse la de emitir informes y hasta la de interponer recursos de inconstitucionalidad por los poderes legitimados para ello (Gobierno y Cortes de Aragón). Obviamente y en relación al caso concreto que se ha examinado, esos recursos de inconstitucionalidad deberían interponerse por motivos distintos a los que se han considerado en este Dictamen, puesto que, como hemos dejado firmemente establecido, no hemos apreciado defecto jurídico alguno (por tanto tampoco de constitucionalidad) en el contenido del Real Decreto-Ley 3/2008 desde la perspectiva de la urgencia o desde la de las dos técnicas para allegar caudales a la provincia de Barcelona y presentes en los arts. 2 y 3 del mismo. Serían consideraciones de otro orden de las aquí examinadas las que, hipotéticamente, podrían tener en cuenta las instituciones legitimadas para ello para interponer el correspondiente recurso.

c) Debemos notar que el art. 19.3 encarga "velar" no en relación a todo tipo de transferencias de aguas de las cuencas hidrográficas de las que forma parte la Comunidad Autónoma, sino exclusivamente de aquéllas que "afecten a intereses de sostenibilidad". Mención más que lógica, por otra parte, puesto que difícilmente podría pensarse que una transferencia insostenible podría ser compatible con la utilización racional de los recursos naturales de que habla el art. 45.2 CE. En ese sentido lo que en realidad hace el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 es encomendar a los poderes públicos aragoneses una defensa objetiva del ordenamiento jurídico, que se deberá realizar para evitar una flagrante violación de la Constitución que es lo que supondría una transferencia insostenible. Es fácil concluir, entonces, que lo que los poderes públicos aragoneses llevarían a cabo, en su caso, sería, en realidad, una asunción o representación de intereses públicos generales para la defensa del ordenamiento jurídico.

Es obvio que el juicio acerca de lo que sea una transferencia sostenible o insostenible, pertenece al ámbito de lo hipotéticamente discrecional pero en torno a lo cual siempre puede realizarse un razonamiento jurídico que descarte o incluya determinados contenidos en el concepto de "sostenibilidad" conforme a lo que, usualmente, es denominado sostenible o insostenible en la múltiple literatura especializada. En particular parece evidente que el juicio sobre la sostenibilidad o insostenibilidad de una actuación deberá relacionarse necesariamente con la permanencia o temporalidad de ésta.



## VII

Aun cuando pudiera pensarse que con todo lo anterior están ya respondidas las preocupaciones que le suscita al Gobierno de Aragón la promulgación del Real Decreto-Ley 3/2008 y que han motivado la consulta a esta Comisión Jurídica Asesora, no queremos concluir sin llamar la atención de nuevo sobre la cláusula especial de vigencia de este Real Decreto-Ley y alguna de las consecuencias jurídicas que se derivan de ella. Es evidente que lo esencial sobre la misma ya está dicho en las consideraciones jurídicas anteriores, pero la peculiaridad de este Real Decreto-Ley 3/2008 desde esta perspectiva de la vigencia nos anima a incidir de nuevo en la cuestión.

Recordamos, así, que la disposición final tercera indica que estamos ante una norma esencialmente "provisional" en tanto en cuanto su vigencia cederá cuando se de cualquiera de las dos siguientes circunstancias:

"1º La superación de las circunstancias de extraordinaria necesidad que han motivado la aprobación de este real decreto-ley.

2º El transcurso de treinta días desde la entrada en pleno funcionamiento de la planta desalinizadora del Área Metropolitana de Barcelona".

Pues bien lo que ahora queremos hacer es incidir en que esta cláusula de vigencia temporal limitada afecta al conjunto del Real Decreto-Ley 3/2008, no sólo a la autorización para conducir aguas hasta la provincia de Barcelona sino también a la misma construcción de la infraestructura que debe hacer posible tal derivación. Esto es evidente en función de la generalidad con que se construye la disposición final tercera, pero lo es, igualmente, si se tiene en cuenta la forma como se autoriza la construcción de la infraestructura. Transcribimos el apartado primero del art. 6:

"Se declaran de interés general las obras de la infraestructura "conducción CAT-ATLL" necesaria para hacer efectivos el abastecimiento de poblaciones y la derivación de caudales autorizados por este real decreto-ley" (el resalte tipográfico es nuestro).

Lo que quiere decir que solucionada la situación de sequía en función de, por ejemplo, la llegada de unas lluvias oportunas en tiempo y lugar y declarada por la autoridad competente que esta situación ha cesado, pierde cualquier tipo de viabilidad jurídica el abastecimiento de población a Barcelona realizado de la forma que indica el Real Decreto-Ley 3/2008 y, por tanto, deja de ser operativa la autorización de su art. 6.1.

Y esto puede suceder en cualquier momento, en cualquier tiempo de aquél en el que se desarrolle la construcción de estas obras. Al día siguiente de empezar las mismas o el día justo anterior de que éstas concluyan. Sorprende el resultado de lo que se indica, pues debe ser la primera vez en la historia jurídica de las obras hidráulicas que la construcción de una infraestructura de interés general dedicada, además, al abastecimiento de poblaciones está dependiente en su totalidad de los azares atmosféricos, al estar contenida en una norma legislativa provisional (hasta su ratificación por el Congreso de los Diputados), como lo es un Real Decreto-Ley (ex art. 86 CE) pero presidido por una forma tan aparentemente radical de cesación de la vigencia como la que tiene el Real Decreto-



Ley 3/2008 con su disposición final tercera. Que esta puede ser la primera vez que esto sucede no quiere decir absolutamente nada, pues también en el mundo del Derecho existe una primera vez para muchas actuaciones que luego, incluso, generan costumbres en el modo de proceder, pero no es eso lo importante a resaltar aquí desde el punto de vista jurídico, sino algunas de las reflexiones, también jurídicas, que deberían acompañar este modo de razonamiento, y es por ello que las indicamos.

Si las cosas son inequívocamente así desde el punto de vista jurídico es cierto, entonces, que una norma como el Real Decreto-Ley 3/2008 podría ser confrontada en su conjunto con un precepto constitucional que no se encuentra entre los que deberíamos, en principio, someter a consideración dados los términos de la consulta realizada por el Gobierno de Aragón, pero que esta Comisión Jurídica Asesora no puede renunciar a citarlo en cuanto entiende como responsabilidad propia llevar a cabo el más completo análisis jurídico posible tratándose de una norma como de la que se trata en este Dictamen. Ese precepto es el art. 31.2 de la Constitución Española según el cual:

"El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía".

Es claro que nos encontramos ante un precepto virgen, todavía, en cuanto a su valoración por el Tribunal Constitucional y sobre el que desde un punto de vista jurídico resulta difícil precisar mucho más a falta de guías seguras, por esa ausencia de tratamiento por el Tribunal Constitucional, en relación al significado completo de precepto tan ambicioso y programático. Lo único que podemos hacer es llamar la atención acerca de la posibilidad de interrogación sobre el hecho de si la autorización de la construcción de una obra que se declara de interés general, dedicada al abastecimiento de poblaciones y que puede en cualquier momento tener que dejar de construirse o, incluso, dejar de ser operativa por la producción de las situaciones a que se refiere la disposición final tercera del Real Decreto-Ley 3/2008, responde a los criterios de eficiencia y economía señalados por el precepto constitucional citado. La interrogación solo es posible llevarla a cabo en función de un texto provisional y con la vigencia tan peculiar que significa este Real Decreto-Ley 3/2008. Si la autorización para la derivación del agua hacia Barcelona fuera permanente, ese criterio se extendería igualmente a la obra hidráulica que la transportaría y en ese caso no tendría el más mínimo sentido ni jurídico ni lógico la pregunta que estamos llevando a cabo en esta consideración jurídica. Pero si la autorización fuera permanente, nos encontraríamos ante una norma distinta de aquella sobre la que hemos realizado nuestro proceso de razonamiento atendiendo al requerimiento del Gobierno de Aragón, proceso de razonamiento que concluye, precisamente, en este momento faltando solamente que explicitemos nuestras conclusiones en las que resumimos todo lo que antecede.

En mérito a lo expuesto, la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón emite el siguiente DICTAMEN:

a) Que las razones de extraordinaria y urgente necesidad en las que se fundamenta el Real Decreto-Ley 3/2008, parecen suficientes a los efectos de desaconsejar cualquier tipo de discusión constitucional basada exclusivamente en las mismas.





b) Que la extensión a la provincia de Barcelona del ámbito territorial en el que puede llevarse a cabo la utilización de los volúmenes autorizados a trasvasar por la Ley 18/1981, de 1 de octubre, no puede considerarse una nueva transferencia de aguas entre ámbitos territoriales de distintos Planes hidrológicos de cuenca con ámbito de Demarcación sino que, al contrario, la transferencia está regulada desde la Ley 18/1981 citada siendo la ampliación del ámbito territorial para la utilización de las aguas una cuestión adjetiva a la de la regulación de la transferencia entre cuencas.

c) Que por lo tanto no es exigible el previo informe de la Comunidad Autónoma de Aragón a que se refiere el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía de 2007.

d) Que la autorización para celebrar contratos de cesión de derechos de uso de agua entre la Comunidad Autónoma de Cataluña como adquirente y concesionarios o titulares de derechos privativos de uso de agua con destino a regadío como cedentes, dadas las características con que se regula en el art. 3 del Real Decreto-Ley 3/2008 y, sobre todo, la excepcionalidad que el apartado 3 de este precepto contiene en relación a la necesidad de que la actuación se contemplara en el Plan Hidrológico Nacional o en las normas reguladoras de cada trasvase, constituye una regulación, bien que parcial y limitada, de una transferencia y en tal sentido hubiera estado necesitada del previo informe a que se refiere el art. 72.3 del Estatuto de Autonomía de 2007 que desde el punto de vista de forma y plazos de emisión, debería haberse acomodado a las exigencias de una norma basada en la extraordinaria y urgente necesidad como es un Real Decreto-Ley. Aun con todas estas circunstancias aclaradoras del peculiar marco jurídico que referimos, opinamos que la omisión de la solicitud de la emisión del informe previsto por el Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 constituye un vicio de inconstitucionalidad.

e) Ello no empece a la necesidad de que con ocasión del procedimiento de autorización de estos contratos previstos genéricamente, fuera necesaria también la emanación del informe a que se refiere el art. 68.2 TRLA.

f) Que la competencia de "velar" porque no existan transferencias insostenibles de agua a partir de cuencas hidrográficas en las que se encuentre el territorio de Aragón (art. 19.3 del Estatuto de Autonomía de 2007), se atribuye a todos los poderes públicos aragoneses debiendo entenderse por tales aquellas instituciones mencionadas en el art. 32 del Estatuto de Autonomía de 2007.

g) Que la competencia presente en el art. 19.3 del Estatuto de Autonomía de 2007 significa, en realidad, una defensa objetiva del ordenamiento jurídico pues no puede pensarse ni por un momento en que sea compatible con el mandato de utilización racional de los recursos naturales a que se refiere el art. 45.2 CE la existencia de una transferencia insostenible.

h) Que el contenido de lo que se considere "velar" es esencialmente indeterminado. En todo caso por "velar" hay que entender un conjunto de actuaciones formales o informales (políticas). Entre las formales podría existir hasta la interposición de un recurso de inconstitucionalidad por las instituciones legitimadas para ello, si bien debería tener lugar por motivos distintos a los examinados en este Dictamen en relación al Real Decreto-Ley 3/2008 en el que no se ha encontrado ninguna tacha de inconstitucionalidad desde el punto de vista de su fundamentación en razones de urgencia, ni desde el de su contenido en relación a la primera de las dos posibilidades que regula para llevar agua a la provincia





Comisión Jurídica Asesora del  
Gobierno de Aragón

de Barcelona, la modificación del ámbito territorial de uso de los volúmenes de agua autorizados a trasvasar por la Ley 18/1981.

i) Que lo que se considere una "transferencia insostenible" pertenece, esencialmente, al ámbito de la hipotética discrecionalidad, si bien puede llevarse a cabo un razonamiento jurídico para incluir o descartar actuaciones que, conforme a la literatura especializada, pudieran considerarse, o no, incursas dentro de esa insostenibilidad. En particular parece evidente que el juicio sobre la sostenibilidad o insostenibilidad de una actuación deberá relacionarse necesariamente con la permanencia o temporalidad de ésta.

j) Que la forma peculiar de cese de la vigencia del Real Decreto-Ley 3/2008, afecta tanto a la autorización para derivar agua a la provincia de Barcelona como a la declaración de interés general de la infraestructura necesaria para conducir esa agua. Ello determina, en puros términos de hipótesis de razonamiento, que en función de la llegada de unas lluvias durante el periodo de construcción de la obra, podría cesar la situación de sequía y automáticamente caducar la autorización para construir la obra, incluso el día antes de su terminación. Esto que es evidente en términos jurídicos, no deja de ser sorprendente, por inhabitual, cuando se trata de una conducción para abastecimiento de poblaciones lo que permite interrogarse acerca de si esta forma de autorizar la construcción de una obra es compatible con los criterios de eficiencia y economía a que se refiere el art. 31 de la Constitución española cuando describe la forma de realizar el gasto público.

En Zaragoza, a doce de mayo del año dos mil ocho.

LA VICESECRETARIA,

Fdo. Myriam Gracia Oliván



EL PRESIDENTE

  
Fdo.: Juan Antonio García Toledo