



# ¿Es posible una política regional del agua en Castilla-La Mancha?

Francisco Delgado Piqueras

*Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad de CLM*

Castilla-La Mancha padece la paradójica situación de ser el territorio de nacimiento y engrosamiento de importantes ríos (**Tajo, Guadiana, Júcar, Segura**) y, sin embargo, carecer de potestades de gestión de esos mismos recursos hídricos tan vitales para el futuro de la Región, pues se entiende que corresponde al Estado la titularidad competencial de todos esos ríos por ser intercomunitarios (art. 149.1.22 de la Constitución española, CE).

Por otro lado, la participación del Gobierno y de los usuarios de Castilla-La Mancha en las **Confederaciones Hidrográficas** tiene escasa o nula influencia en las decisiones importantes (concesión de riegos, planes hidrológicos, trasvases, desembalses, etc.) y no es exagerado decir que las políticas seguidas hasta ahora por dichos organismos tienen postergados a los intereses castellano-manchegos, frente a la atención prioritaria que prestan a las demandas de las Comunidades Autónomas vecinas.

Por ello, no puede extrañar que el sentimiento de frustración cunda entre nuestras gentes cada vez que se suscita la polémica sobre la utilización del agua o al contemplar cómo frente a hechos tan graves como los ocurridos este verano —**trasvase del Tajo al Segura y desecación del río Júcar**—, el Gobierno regional parece impotente para hacer algo por sí mismo que no sea protestar o pleitear.

Ante esta insatisfactoria realidad, Castilla-La Mancha debe plantearse la necesidad de explotar al máximo sus **competencias estatutarias**, con el fin de limitar el hasta ahora omnímodo poder de las Confederaciones Hidrográficas y del Estado e impulsar la aplicación de aquellas políticas regionales que tienen en el agua su «soporte físico», lo que, como conjunto, sería una **política regional del agua**.

De entrada, hay que saber que una visión autorrestringida de las competencias autonómicas en este tema no se compadece exactamente con el marco jurídico-constitucional. Como señaló el Tribunal Constitucional en su conocida **Sentencia sobre la Ley de Aguas (STC 227/88)**, «los recursos hídricos no sólo son un bien

*respecto del que es preciso establecer el régimen jurídico de dominio, gestión y aprovechamiento en sentido estricto, sino que constituyen, además, el soporte físico de una pluralidad de actividades públicas o privadas, en relación con las cuales la Constitución y los Estatutos de Autonomía atribuyen competencias tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas: concesiones administrativas, protección del medio ambiente, vertidos industriales o contaminantes, ordenación del territorio, obras públicas, régimen energético, pesca fluvial, entre otros.»*

Esto significa que la competencia estatal sobre las cuencas intercomunitarias no puede anular otros títulos competenciales autonómicos que también se proyectan sobre el agua o requieren la disponibilidad de este elemento para ponerse en práctica.

Los títulos alusivos al agua señalados en el art. 31.1.7. del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (EACLM) son, en primer lugar, «*proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés para la Región, aguas minerales y termales*».

Como es evidente, la ausencia de una plasmación concreta de este criterio del «**interés regional**» en la Ley de Aguas no puede privar de operatividad a los preceptos estatutarios y constitucionales (art. 148.1.10 CE). Su virtualidad más importante debe afirmarse a la hora de establecer las prioridades de la **Planificación Hidrológica**. Este título competencial —cuya existencia fue remarcada por la STC 227/88 y que, por consiguiente, no puede ser desconocido— cualifica especialmente los aprovechamientos, canales y regadíos de interés regional a la hora de conformar el interés general, en base al cual el Consejo de Ministros ha de aprobar los Planes Hidrológicos de cuenca (art. 38.5 LAg).

En segundo lugar, la inclusión en la reciente reforma del Estatuto de una competencia exclusiva en materia de «*ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren íntegramente por el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma*» (art. 31.1.7. EACLM) resulta

anecdótica, ya que, al tratarse de una región sin litoral, sólo puede abarcar a cuencas endorreicas como las de Pozohondo y Corralrubio.

Sin poder entrar en todos los títulos competenciales, sí merece la pena destacar la importancia del relativo a «pesca fluvial» (art. 31.1.8. EACLM), que ya se ha puesto en práctica merced a la **Ley regional 1/1992, de Pesca Fluvial**. Esta Ley contiene variados y valiosos elementos tuitivos de la cantidad y calidad de las aguas de los cursos fluviales, como son la determinación de un «caudal mínimo ecológico» en el 10% del caudal medio anual (Disposición transitoria 2ª) y la tipificación como algo ilícito del hecho consistente en «agotar o disminuir notablemente el volumen de agua de los embalses y canales, así como la circulante por el lecho de los ríos, con daños a la riqueza piscícola,...» (art. 48.4.8). Estas prescripciones normativas y las resoluciones que en aplicación de las mismas adopten las autoridades castellano-manchegas son vinculantes para la Administración hidráulica estatal.

Una demostración real de la fortaleza de este título estatutario la tenemos en la reciente STC 243/1993, de 15 de julio, que resolvió el conflicto de competencias planteado por el Gobierno asturiano frente a la Resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas de 7 de mayo de 1986, por la que se otorgó una concesión de aprovechamiento de agua con destino a fuerza motriz en los ríos Ponga, Selle y Dobra. En esta Sentencia se reconoce la competencia del Ministerio para el otorgamiento de la concesión y a la Comunidad Autónoma para la fijación de las condiciones de **defensa de la riqueza piscícola y sus ecosistemas**. Esta competencia regional —articulada mediante un informe preceptivo y vinculante— no se considera por el Tribunal Constitucional un trámite puramente formal dentro del procedimiento de concesión, sino que su omisión vulnera el orden constitucional de competencias. Dice el Tribunal: «En suma, desde la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía... es la Comunidad Autónoma la que debe valorar políticamente las exigencias de conservación de la riqueza piscícola de los ríos que transcurren por su territorio, sin que esta valoración pueda ser sustituida por la de otros entes» (FJ 5).

En este sentido, el Gobierno regional debe exigir a las Confederaciones Hidrográficas el cumplimiento riguroso de la Ley de Pesca Fluvial, mediante la sanción si fuera preciso, haciendo valer sus competencias y defendiendo los intereses que caen bajo su responsabilidad política.

## Una Ley regional de protección

Por último, si nos atenemos a la doctrina constitucional y a la legislación básica estatal, el **título estatutario**

**idóneo** para dar cobertura a una intervención del Gobierno regional sobre la problemática hídrica es el de desarrollo legislativo y ejecución en materia de «espacios naturales protegidos» y «normas adicionales de protección de medio ambiente» (art. 32.2 y 7 EACLM) que, en mi opinión, se encuentra infrutilizado.

En efecto, la STC 227/88 impuso una interpretación muy restrictiva de las competencias ejecutivas de la Administración hidráulica estatal, para impedir que, con el pretexto de la gestión del agua, se invadieran las competencias ambientales y de ordenación del territorio autonómicas. Por ejemplo, determina que el Consejo de Ministros debe recoger en los Planes hidrológicos de cuenca la clasificación de las zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua y las condiciones específicas para su protección que establezca la Autoridad ambiental.

En la misma línea, la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, (ley básica estatal) establece, en primer lugar, que «la planificación hidrológica deberá prever en cada cuenca hidrográfica las necesidades y requisitos para la conservación y restauración de los espacios naturales en ella existentes, y en particular de las zonas húmedas». Como sabemos, la competencia general y ordinaria de gestión ambiental corresponde a las Comunidades Autónomas (art. 148.1.9 CE) y, en particular, la de declaración y gestión de espacios naturales protegidos en sus diferentes modalidades, salvo los Parques Nacionales, lo que incluye la aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y los Regímenes de Uso y Gestión (RUG) de los espacios protegidos. La misma Ley reconoce a las Comunidades la potestad de crear nuevas modalidades de espacios protegidos.

De modo que, a través de la potestad de declarar espacios naturales protegidos y, en su caso, dotarles del correspondiente PORN y RUG, la autoridad ambiental regional puede imponer en la planificación hidrológica un límite claro a las posibilidades de aprovechamiento del agua, logrando la prevalencia del interés ambiental sobre otros que pudiera primar la autoridad hidráulica.

Como reflexión final plantearnos la conveniencia de disponer de un **texto legal** que articule las competencias de Castilla-La Mancha en materia de **protección de ecosistemas hídricos** y permita al Gobierno regional desarrollar una política más incisiva en defensa de esta esencial porción de nuestro medio ambiente. Dada la concurrencia competencial, su aplicación exigirá la constante coordinación entre las autoridades hidráulica estatal y ambiental regional y, en todo caso, deberá impedir que la primera siga actuando de espaldas a la segunda. □