

**UN CASO PARTICULAR: ÓRGANO COMPETENTE PARA LAS AUTORIZACIONES DE VERTIDOS
EN LAS CUENCAS INTERCOMUNITARIAS**

•Tesis: la autorización de vertidos (AV) en cuencas supracomunitarias es competencia de la **Confederación Hidrográfica correspondiente**, como exigencia del principio de la «administración unitaria», sin fragmentar el régimen jurídico de sus aguas, de acuerdo con el art. 149.1.22ª CE y la jurisprudencia constitucional (específicamente para vertidos, SSTC 227/1988, 161/1996, 15/1988, 110/1988, 166/2000 y 123/2003).

•¿Pueden los nuevos **Estatutos de Autonomía** asumir la competencia para autorizar los vertidos a las aguas continentales? Caso concreto de la «discutible» competencia asumida por la Generalidad para autorizar vertidos realizados en el territorio catalán de cuencas supracomunitarias (Ebro y Júcar)

-«competencia ejecutiva sobre la intervención administrativa de los vertidos en aguas superficiales y subterráneas» en el ámbito territorial de Cataluña, **art. 144.1.g) EACat**.

-Ningún otro Estatuto de Autonomía asume esa competencia en tales términos, salvo la que pudiera resultar del contenido que la legislación estatal atribuya a «las facultades de policía del dominio público hidráulico», [art. 117.3.c) EACat; art. 50.2 EAAAnd y art. 72.2 EAAr]. Límite Legislador estatal: no fragmente la administración unitaria de las cuencas supracomunitarias.

-Problemática de los **vertidos a «aguas de transición»** (integradas en las «aguas interiores»), a la vista de la inadecuada delimitación del dominio público hidráulico y el marítimo. Problema generalizable a todas las cuencas españolas.

•Realidad del problema: Discutible **praxis administrativa** en un marco legal falto de la necesaria claridad y seguridad jurídica, unido a la tolerancia de la Administración General del Estado (reacción últimos años como demuestra conflictividad judicial). Etapas (hasta STC 161/1996; desde aprobación EACat 2006). Jurisprudencia contradictoria y bien ilustrativa del problema, que evidencia profundas discrepancias (procedimiento; informe previo y, en su caso, vinculante organismo cuenca —como defiende la CHE—; vinculación de la propuesta de resolución; competencia plena para resolver; liquidación canon vertidos; autorizaciones implícitas).

•**Antecedentes normativos:**

-**Legislación estatal de aguas:** art. 15.d) LAg [actual 17.d) TRLAg], origen enmienda Minoría Catalana. Permite encomienda a CCAA tramitación autorizaciones y tutela dominio público hidráulico. Contexto deficiente delimitación competencias Estado-CCAA que resolverán las SSTC 227/1988 y 161/1996.

-Decreto Traspasos **obras hidráulicas** a Cataluña (RD 2646/1985, de 27 diciembre, Anexo I, B.1): tramitación autorizaciones **vertido**, elevando propuesta resolución Organismo cuenca, que se entenderá otorgada por silencio administrativo si en plazo de 6 meses no comunica resolución [apartado d)]; «la función ejecutiva de la policía de aguas y cauces en el territorio de Cataluña bajo el superior control y supervisión del organismo competente de la Administración del Estado» [apartado e)]. El apartado 2.c) confirma la competencia del Estado para las AV a cauce público y la policía de cauces y aguas, cuando las aguas discurran que discurran, además de por Cataluña, por alguna otra Comunidad Autónoma o se trate de ríos internacionales.

-Se incorpora a la **legislación de Cataluña:** Ley 17/1987, de 13 de julio [art. 3.1.b) «administrar y controlar los aprovechamientos hidráulicos, ejercer la función ejecutiva de policía del dph y tramitar los expedientes, que se refieran a ellos, excepto el otorgamiento de concesiones de aguas»; ejercer la potestad sancionadora (art. 38. 1 y 2)]. Esta Ley objeto de la STC 161/1996 [Abogado del Estado no impugna el art. 3.1.b), al ser susceptible —dice— de interpretación conforme a la CE]. Reitera dicha competencia el Decreto Legislativo 1/1988, de 28 de enero [art. 6.1.b)], y en la actualidad el Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña [art. 4.1.c)]. Problemática Disposición Adicional Tercera del Decreto de la Generalidad 130/2003, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de servicios públicos de saneamiento: los vertidos al medio de las instalaciones de saneamiento quedan autorizados en las condiciones y con los límites establecidos en el correspondiente proyecto, conforme al cual hayan sido aprobadas en desarrollo del Plan de Saneamiento de Cataluña.

•**Jurisprudencia constitucional:** STC 227/1988, Policía demanial o de aguas comprendida en el concepto de aprovechamiento hidráulico (FJ 25). Los «vertidos», forma parte de la policía demanial (normas básicas de medio ambiente), cuya ejecución corresponde a las CCAA, en las cuencas internas y a las CCHH en las cuencas supracomunitarias (FJ 26); la potestad sancionadora incluida en la policía de aguas sigue el criterio de la cuenca (FJ 29); la STC 161/1996, relativa a la Ley de la Administración hidráulica de Cataluña, cierra la delimitación

competencias Estado-CCAA sobre la base de las cuencas hidrográficas. Anula ciertas facultades de tutela y potestad sancionadora relativos a los aprovechamientos territorio catalán cuencas intercomunitarias.

•**El concepto de policía de aguas:** su «**actualización**» **legislativa**. Reforma 2005, art. 94.2 TRLAg. Contexto político propicio a otorgar facultades de gestión a las CCAA; Véase enmienda 113 GP Catalán: transferencia a las CCAA (art. 150.2 CE), de las competencias que el Estado ejerce en las cuencas supracomunitarias, excepto planificación o coordinación general. Justificación: Las Confederaciones Hidrográficas tienen sentido como órganos de planificación y coordinación general, no para ejercer competencias de gestión y administración, pues duplican las actuaciones de los organismos responsables de la gestión y saneamiento de las aguas de las CCAA. Por ello se propone transferir dichas funciones y sus correspondientes recursos. La enmienda fue rechazada.

•**Nuevos Estatutos de Autonomía** 2006 y 2007: inclusión de las facultades de policía del dominio público hidráulico y vertidos: Cataluña [arts. 117.3.c) y 144.1.g)]; Andalucía (arts. 50.2, 51 y 57.3); Aragón (art. 72.2 y 75.3ª). Caso de Cataluña: Otorga directamente la AV y ejerce la potestad sancionadora en el territorio catalán de las Demarcaciones Hidrográficas del Ebro y Júcar.

•**Discutible (y errónea) doctrina STC 138/2010, F.J. 4** (caso recurso Gobierno La Rioja contra el EACat, asunto no tratado en la STC 31/2010, al no ser objeto del RI presentado por el Partido Popular). Para el TC la materia **vertidos** constituye un título específico incardinado en las competencias de medio ambiente. Nada impide que el Estatuto puede asumir esa competencia, pues el 149.1.23ª CE solo reserva al Estado la «legislación básica», pudiendo las CCAA sumir competencias ejecutivas (con cita inadecuada de la STC 149/1991, FFJJ 1 y 4.A, asunto Ley Costas). El TC cambia de criterio, sin justificación suficiente, respecto de la competencia para otorgar la autorización de vertidos. Esta interpretación difícilmente integrable con su doctrina (SSTC 227/1988 y 161/1996, incluso la 31/2010 y la administración unitaria de las cuencas supracomunitarias establecida en las SSTC 30 y 32/2011). Si no se ha modificado la Constitución ni la legislación estatal de aguas, un Estatuto de autonomía no puede alterar las competencias del Estado en las cuencas supracomunitarias. El «medio ambiente», título específico territorializable, pero prioridad criterio de cuenca hidrográfica en materia de «agua».

Igual equívoco en el F.J. 12 de la STC 30/2011 (caso Guadalquivir). Tras señalar que un Estatuto no puede asumir competencias que corresponden al Estado en las cuencas supracomunitarias, admite que la legislación estatal de aguas puede atribuir a las CCAA facultades de policía del dominio público hidráulico o que les encomiende el otorgamiento de autorizaciones, de acuerdo con el art. 17.d) TRLAg. Problemática del Real Decreto-Ley 12/2011, de 26 de agosto, que atribuyó la policía de aguas a las CCAA que la hayan asumido en sus Estatutos de Autonomía. Derogado por el R.D-L 17/2012, de 4 de mayo. Problemática generalizable a todas las cuencas españolas si se impone esta errónea interpretación.

• **Conflictividad judicial:**

-Juzgados de lo Contencioso-Administrativo (Barcelona, Lérida y Tarragona). Por ejemplo, la SJCA nº 2, Tarragona de 3.5.2011, favorable a la Generalidad, aplica el art. 144.1.g) EACat; la SJCA nº 2, Tarragona de 3.5.2011 y la del nº 1, de 8.6.2011, favorables al Estado. Esta última, interpretación sistemática 144.1.g) que no encaja con el 112 y 117 EACat, ni 149.1.22ª CE, ni con TRLAg: las competencias ejecutivas de la Generalidad ex art.144.1.g) no pueden desplazar las competencias ejecutivas que se reserva la Administración del Estado en las cuencas intercomunitarias.

-TSJ Cataluña: SS de 10.2. y 4.5.2012. En ambos casos, ante la falta de pronunciamiento expreso de la CHE, la ACA eleva a definitiva la propuesta de resolución de autorización vertido. En ambos recursos de apelación, la Generalidad alega el art. 144.1.g) EACat. y el Decreto de traspasos de 1985 (incluso en la segunda alude a un Borrador de acuerdo de ampliación de los traspasos que la Sala considera no aplicable al caso). La Sala señala que dichas normas no son aplicables a los vertidos realizados al río Ebro, cuya autorización corresponde al Estado.

Antonio Fanlo Loras

Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de La Rioja