ADMINISTRACION DE JUSTICIA

NOTA.- Se advierte que, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en relación con lo regulado en el art. 236 bis y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los datos contenidos en esta resolución o acto de comunicación son confidenciales y su traslado o comunicación pública por cualquier medio o procedimiento esté prohibida, sin perjuicio de las competencias que al Consejo General del Poder Judicial se le reconocen en el art. 560.1 - 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 385/2021

Ponente: Excma. Sra. D.ª Inés Huerta Garicano

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Quinta
Sentencia núm. 1421/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Octavio Juan Herrero Pina, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D.ª Inés Huerta Garicano

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Fernando Román García

En Madrid, a 2 de noviembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo nº 385/21, interpuesto -10 de octubre de 2021- por la representación procesal de **"ASOCIACIÓN JÓVENES AGRICULTORES DE ALICANTE"** (ASAJA ALICANTE), contra el Real Decreto 638/2021, de 27 de julio (BOE del día siguiente), que aprueba diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura.

Ha sido parte demandada la Administración General del Estado, representada y defendida por la Abogacía del Estado, habiendo comparecido como codemandadas la Asociación de Municipios Ribereños de los Embalses de Entrepeñas y Buendía, la Plataforma de Toledo en defensa de los ríos Tajo y Alberche y el Grupo de Acción para el medio Ambiente (GRAMA), representados por la Procuradora Dña. Carmen Rubio García.

Firmado por: INES MARIA HUERTA GARICANO 08/11/2022 09:59 Minerva
Firmado por: OCTAVIO JUAN HERRERO PINA 08/11/2022 13:07 Minerva
Firmado por: WENCESLAO OLEA GODOY 08/11/2022 18:30 Minerva
Firmado por: ANGEL AROZAMENA LASO 10/11/2022 10:58 Minerva

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.ª Inés Huerta Garicano.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el precitado recurso, admitido a trámite y recibido el expediente administrativo, la representación procesal de la actora formuló demanda, en la que suplicaba se dictara sentencia que «Anule y deje sin efecto el Real Decreto impugnado, declarándolo nulo de pleno derecho, con condena en costas a la Administración autora de la disposición. Subsidiariamente a lo anterior, anule y deje sin efecto el artículo único del Real Decreto impugnado declarándolo nulo de pleno derecho, con condena en costas a la Administración».

SEGUNDO.- El Sr. Abogado del Estado contestó la demanda, en la que instó su íntegra desestimación, con condena en costas a las recurrente.

Los codemandados, igualmente, se oponían a la demanda.

TERCERO.- Habiéndose recibido el pleito a prueba y formulados los escritos de conclusiones, se señaló, para deliberación, votación y fallo, la audiencia del día 25 de octubre de 2022, con el resultado que ahora se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Lo primero que hemos de poner de manifiesto es que ya nos hemos pronunciado sobre la legalidad del Real Decreto aquí recurrido (Sentencia nº 999/22, de esta misma Sección, de 14 de julio del corriente, P.O. 387/21) en la que se abordaron todas las cuestiones aquí planteadas, por lo que se reproducirá la fundamentación jurídica de dicha Sentencia.

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

<<El mencionado RD viene a dar nueva redacción al artículo 1 del referido RD de 2014, incluyendo dos Disposiciones Finales, dedicadas, respectivamente, al título competencia de la norma y a su entrada en vigor.

De conformidad con lo establecido en el nuevo artículo que se reforma con la disposición reglamentaria que aquí se impugna, se establecen las reglas de explotación del Trasvase Tajo-Segura, determinando los niveles de los límites de las existencias conjuntas de los embalses de Entrepeñas y Buendía, en función de los niveles máximos anuales y de cada mensualidad. Se mantiene la misma estructura con determinación de los cuatro niveles, conforme a los cuales se acordará la realización de los trasvases y se mantienen los máximos anuales en cada año hidrológico. Pues bien, de los cuatro niveles ya previstos, se ven afectados por la reforma los niveles uno y dos en los que se condiciona el trasvase a las aportaciones conjuntas entrantes a los embalses de Entrepeñas y Buendía cuyos máximos anuales pasan de los 1.200 Hm3 antes de la reforma (nivel 1) a 1.400 Hm3, tras la reforma; o las aportaciones menores a las mencionadas (nivel 2). Por otra parte, en relación con el nivel 2, en la redacción originaria del precepto se autorizaba un trasvase mensual de 38 Hm3, en tanto que ocasión de la reforma se reduce a 27 Hm3. A los efectos del recurso, también debe señalarse que en la Disposición Adicional Segunda se declara que la reforma entraría en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE.

A tenor de lo que se justifica en la Exposición de Motivos del RD de reforma, la modificación operada responde a la propuesta contenida en la «Nota técnica sobre la propuesta de actualización parcial de la regla de explotación del trasvase Tajo-Segura, de 20 de junio de 2020, elaborada por el Centro de Estudios Hidrográficos del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, CEDEX» publicada por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en su portal web: www.miteco.gob.es>>.

Como en el anterior recurso, se denuncian también **vicios de procedimiento,** en relación, básicamente, a la justificación y motivación de la reforma. **El segundo de los motivos de nulidad** que se aducen en la demanda, es no estar justificada la reforma en el momento en que se acomete, cuando está pendiente la aprobación del Plan Hidrológico para el año 2022 en el tramo español del río Tajo, <<estimándose que si los caudales del Trasvase llevaban rigiendo durante más de cinco años, no se justifica la oportunidad de su reforma a las puertas de dicha aprobación, conforme se propone incluso en el mismo informe en que se dice fundar la reforma. Dicha cuestión se vincula con la anterior porque, habiéndose aducido esa falta de oportunidad temporal de la reforma en la tramitación del RD por la Administración autonómica recurrente, no se da respuesta en la MAIN>>.

El tercero de los fundamentos de la demanda <<es más específico y está referido a la nueva redacción de los volúmenes del trasvase que se imponen con la reforma, que se dice vulnera lo establecido en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 21/2015, de 20

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes; que estableció la distribución de los volúmenes del trasvase proporcionalmente para abastecimiento y regadíos, porcentajes que con la nueva regulación se ven alterados; de donde se concluye que concurre la nulidad de pleno derecho del RD, por vulnerar una disposición de rango superior>>.

SEGUNDO.- La Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

Como en la precitada Sentencia decíamos <<*Debemos ya dejar sentado que todas las alegaciones que se hace por las partes en relación a los efectos del Trasvase para las respectivas economías de la propia cuenca emisoras y receptoras del agua está condicionado por la misma existencia de caudal para abastecer todos esos intereses, por lo que si el caudal necesario es insuficiente para atenderlos, debe ser la norma jurídica la que determine la forma en que ha de realizarse el reparto del agua, en una evidencia más de que se trata de un elemento escaso al que el Legislador ha de prestar atención, tomando en consideración la proporcionalidad en dichos intereses, que es la propia finalidad de las normas que lo regulan. En suma, que esos pretendidos perjuicios no constituyen, en sí mismo considerados, un presupuesto de legalidad de la norma reglamentaria, que es lo que aquí se cuestiona, cuestión que obliga ya desde este momento a dejar orillada esa polémica que, por otra parte, se justifica en unos estudios técnicos de cuya calidad no cabe dudar, pero que se pronuncian en favor de los intereses particulares que se consideran en ellos, por lo que su incidencia, ha de insistirse, en el examen de legalidad que nos corresponde examinar tiene una trascendencia relativa, como se verá al examinar los argumentos de la impugnación>>.*

<<El primero de los argumentos que se aducen en la demanda en contra de la legalidad de la norma reglamentaria impugnada está referida a la exigencia de la elaboración de la MAIN, conforme se impone para la aprobación de los reglamentos, exigencia que en el caso de autos ,se dice, que, si bien formalmente se ha elaborado dicho documento, es lo cierto que examinado su contenido se aprecian deficiencias que no puede considerarse que se ha dado cumplimiento a la requisitos legales, viciando el RD de reforma de nulidad de pleno derecho.

Esa deficiente elaboración de la MAIN, se argumenta, ya fue puesta de manifiesto en el informe preceptivo emitido por el Consejo de Estado y en el emitido por la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa. En concreto, se reprocha no haberse justificado en la Memoria la alternativa planteada y la oportunidad técnica acogida en el RD de reforma. Particularmente se reprocha a la MAIN no haber justificado la entrada en vigor del RD de manera inminente. En apoyo de dichos argumentos se invoca la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, con cita expresa de la sentencia 2569/2016, de 12 de diciembre, dictada en el recurso 639/2014>>

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

Se opone a ello la Sra. Abogada del Estado, recordando la existencia de una extensa jurisprudencia, que cita, conforme a la cual la Administración ostenta una amplia discrecionalidad al ejercer la potestad reglamentaria, siempre que no se incurra en arbitrariedad, para lo cual es determinante la motivación.

<<Aplicando al caso de autos los referidos criterios no cabe reprochar que no se haya motivado la necesidad de la promulgación del RD de reforma, como se justifica en su misma Exposición de Motivos y en la MAIN, así como en los informes a los que se remite, que la jurisprudencia considera pueden servir de complemento de la Memoria; para lo cual se hace un examen detallado del contenido de la Memoria y dichos informes en la contestación a la demanda. Más concretamente se sostiene que el «exceso de situaciones excepcionales» es la que, en última instancia, justifica la aprobación del RD, conforme se razona en la Memoria e informes complementarios>>.

Descendiendo a los particulares defectos de motivación, se opone la Abogacía del Estado de la imputada falta de análisis de alternativas y de la falta de justificación de no haber demorado la aprobación de la reforma hasta la aprobación del Plan Hidrológico, invocando lo razonado en el informe del Consejo de Estado. Dice que en la MAIN consta un apartado referido al «análisis de alternativas» que debe considerarse que guarda las exigencias legales, por más que el Alto Órgano Consultivo pudiera considerar que debería haber contenido otras circunstancias; y prueba de lo que se sostiene es que la recurrente no invoca ninguna otra alternativa aceptable a la decisión adoptada.

Respecto de la pretendida falta de motivación de la entrada en vigor de la reforma, se considera que las objeciones que se hacen en el informe del Consejo de Estado son meramente formales y que la inmediata vigencia de la reforma está justificada en la propia necesidad de la reforma ya que se trata de una reforma puntual y necesaria, que no impide que, tras la aprobación de dicho Plan, se requiera una adaptación de las condiciones del Trasvase.

Por su parte, la defensa de la Asociación comparecida como codemandada, tras referirse a las publicaciones sobre la incidencia del Trasvase para los Municipio de la Ribera del Tajo, se opone a los argumentos de la demanda, y, en relación a la falta de justificación de la reforma, pone de

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

manifiesto que se hace referencia a la «excesiva frecuencia de situaciones excepcionales» y su incidencia en la actual --anterior-- explotación del Trasvase. Así mismo, deja constancia de la innecesariedad de esperar -para aprobar la reforma- a la vigencia del nuevo Plan Hidrológico por no ser materia propia de dicha actividad planificadora las condiciones del Trasvase, como lo pone de manifiesto el artículo 42 del Texto Refundido 1/2001.

Y continúa la sentencia: *<<En lo referente a los reproches que se hacen en la demanda a la MAIN, es cierto que, en el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa en relación al examen de alternativas, se pone de manifiesto que en el mismo informe se termina concluyendo en la improcedencia de dicho examen, atendiendo a lo concluido en los estudios previos a que se hace referencia en la tramitación de la reforma. Y son precisamente esos estudios previos los que profundizan en los efectos económicos de la reforma, por cuanto dichos efectos se han de concluir de la gestión del agua, cuestión examinada en esos estudios previos. Por otra parte, se considera, en cuanto a la justificación de la entrada en vigor inmediata de la reforma, una vez excluida la exigencia de esperar a la aprobación del Plan Hidrológico, que en el mismo informe de la mencionada Oficina se deja constancia de que la reforma no comporta nuevas obligaciones, lo cual excluye cualquier otra opción para la efectiva vigencia de la reforma.*

TERCERO.- La normativa aplicable

<<…… es necesario tener en cuenta en el ámbito de control que tienen los Tribunales de la potestad reglamentaria de las Administraciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 106 de la Constitución, y su desarrollo, tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial como, de manera exhaustiva, en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Y para ello hemos de partir de la propia justificación de la concreta circunstancia de la potestad reglamentaria que se ejerce en el caso de la aprobación del RD de reforma que se impugna.

Como se ha dicho, el RD impugnado comporta la modificación de las originarias Normas Reguladoras del Trasvase por el Acueducto Tajo-Segura, aprobadas por el RD 773/2014. Tales normas de rango reglamentario encontraban amparo, es importante destacarlo, en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (en adelante LEA), en la cual se establecieron las «Reglas de Explotación del Trasvase Tajo-Segura». Ahora bien, la mencionada Disposición fue declarada nula por inconstitucionalidad en sentencia del Pleno del Tribunal de Garantías 13/2015, de 5 de febrero. No obstante, con la misma redacción, se incorpora la norma en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio (de modificación de la Ley de Montes de 2003). Así mismo, en cuanto la declaración de nulidad afectaba a la validez del RD de 2014,

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

se dispone en la Disposición Derogatoria de dicha Ley que «[s]e mantendrá en vigor el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura.

Debe tenerse en cuenta que la propia normal de rango legal establecida determinadas condiciones para la regulación del Trasvase y así, la mencionada Disposición, dispone que el caudal trasvasable tenía un límite máximo anual de 650 Hm3 en cada año hidrológico. De otra parte, la propia ley determinaba que para determinar el caudal se establecían cuatro niveles, con fijación concreta de las autorizaciones mensuales para cada uno de ellos. Pues bien, con tales determinaciones, a los efectos que ahora interesan, la mencionada Disposición establece que «Con el único objetivo de dotar de mayor estabilidad interanual a los suministros, minimizando la presentación de situaciones hidrológicas excepcionales a las que se refiere el nivel 3, sin modificar en ningún caso el máximo anual de agua trasvasable, a propuesta justificada del Ministerio competente en materia de aguas, y previo informe favorable de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, podrán modificarse, mediante real decreto, tanto el volumen de existencias y el de aportaciones acumuladas contemplados en el nivel 1, como los volúmenes de trasvase mensual correspondientes a los niveles 1, 2, 3 y los volúmenes de existencias para cada mes correspondientes al nivel 3. Asimismo, en este real decreto se definirán los criterios de predicción de aportaciones para la aplicación de la regla en horizontes plurimensuales.

Dicha autorización es la que legitima la aprobación de las mencionadas Normas aprobadas en el RD de 2014. Como se declara en su Exposición de Motivos: >>

CUARTO.- Sobre la entrada en vigor de la reforma.

<<En la misma línea que en caso del motivo anterior, se cuestiona en la demanda que no existe una justificación sobre la entrada en vigor del RD de reforma. Como ya vimos, se dispone en la Disposición Final Segunda que el RD entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE; que lo fue el día 28 de julio. Ahora bien, el reproche que se hace en la demanda a esa regla de vigencia de la norma reglamentaria no está en realidad referida a la entrada en vigor, sino, en realidad, a la propia oportunidad de su aprobación.

En efecto, en el desarrollo el argumento se sostiene que, estando en tramite de aprobación de los nuevos Planes hidrológicos de las respectivas cuencas, también el del Tajo --en su tramo español--, debió esperarse a la aprobación del Plan correspondiente para la aprobación del RD de reforma. En apoyo de dicha argumentación se sostiene que incluso en el mismo informe en que se motiva el RD aconseja dicha espera y sin que en la MAIN se realice argumento en contra de dicha propuesta.

A dicha argumentación se opone por la Sra. Abogada del Estado que, una vez considerada la oportunidad y necesidad de la reforma, lo procedente era que se realizarse «cuanto antes» y que las referencias que se hacen en el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa al respecto más bien parecen referidas a su vigencia al día siguiente y no

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

al plazo ordinario de los 20 días que impone el artículo 2º del Código Civil; de donde se concluye que «no existe irregularidad invalidante alguna».

Por lo que se refiere a la defensa de la Asociación aduce en contra de los argumentos de la demanda, con relación a esta cuestión, que de la misma Memoria cabe concluir en la necesidad de la reforma que aconsejaba su aprobación inmediata sin necesidad de esperar a la aprobación del Plan Hidrológico de la Cuenca.

Suscitado el debate en la forma expuesta debe comenzarse por señalar que, con la invocación de la pretendida irregularidad, lo que en realidad se está cuestionando es la misma norma reglamentaria, de tal forma que vendría a ser un argumento más de los ya examinados con relación a su oportunidad; ahora vinculando esa oportunidad a la tramitación del Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo. En ese sentido el argumento principal que se aduce es que el mismo informe técnico a que se remite la MAIN, deja constancia de esa falta de oportunidad.

Y una primera cuestión que debe descartarse es esa afirmación que se hace en la demanda, siquiera sea como «parecer» de que el informe del CEDEX desaconseja la oportunidad de la reforma precisamente por la tramitación del nuevo Plan Hidrológico. Lo que se dice en el informe, en concreto en su página 59 del PDF que lo contiene, completada la cita parcial que se hace en la demanda (que se resalta), es lo siguiente:

Los valores de los parámetros de la regla dependen, fundamentalmente, de las condiciones hidrológicas y de los usos del agua y requerimientos ambientales de la cabecera del Tajo. Dado que aún no se dispone de la nueva revisión del plan hidrológico del Tajo, la actualización realizada en este estudio es necesariamente parcial, pues se basa exclusivamente en la nueva información hidrológica disponible. Ha de interpretarse, por tanto, que la actualización que se propone tiene un carácter provisional, y se halla sujeta a la nueva revisión del plan del Tajo, actualmente en tramitación…

El análisis de sensibilidad realizado permite confirmar la validez de los parámetros propuestos y la robustez de la nueva regla resultante.

En conclusión, la actualización parcial propuesta consigue el objetivo de reducir la probabilidad de presentación de situaciones hidrológicas excepcionales y permite alcanzar un compromiso razonable entre los volúmenes trasvasados y la estabilidad de los suministros.

En estas condiciones, las modificaciones tienen un carácter parcial, al no disponerse aún de la nueva revisión del plan del Tajo, y se limitan al volumen de trasvase en nivel 2 y a las existencias y aportaciones acumuladas que definen el nivel 1.»

Es más que evidente que, sacada de contexto, la frase que se cita en la demanda pueda servir a la conclusión de que el citado informe postula que «no resulta lógico plantear una modificación de las reglas de explotación…»; pero es lo cierto que del contenido completo de la propuesta que se hace en el informe ha de concluirse que aconseja la necesidad, oportunidad y corrección de la reforma aprobada.

Sentado lo anterior y sin perjuicio de reconocer que, efectivamente, lo procedente habría sido esperar a la aprobación del mencionado Plan, es lo cierto que hay dos condiciones que lo desaconsejan, como se objeta por las partes demandadas.

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

De una parte, que la elaboración de un Plan de tales características comporta un complejo procedimiento que no siempre permite poder adoptarse en plazo; que ello es así lo evidencia el hecho de que pese a que el nuevo Plan sería para un periodo de 2022 a 2027, es decir, debiera aprobarse antes de aquella primera anualidad, es lo cierto que ni aun al momento presente se ha aprobado el Plan, lo cual deja constancia de que cuando se aprueba el RD de reforma (julio de 2021), debiera ya estar, si no aprobado, en trámite final de dicha aprobación, lo cual no acontece tan siquiera al momento presente, según resulta de la información que existe en internet en la página oficial del Ministerio; todo lo cual deja constancia de la oportunidad de la reforma.

Por otro lado, es lo cierto que el mencionado Plan ha de respetar las condiciones básicas del Trasvase que ya están establecidas por la normativa de rango legal, lo cual comporta que la incidencia del mismo sobre las condiciones del Trasvase sólo pueden verse afectadas de forma tangencial, quizás más referido a las remisiones que se hace para el nivel 3, pero en modo alguno para la limitación que de agua trasvasable que el RD determina conforme a la habilitación legal. Que ello es así lo evidencia la misma Memoria que se contienen en la actual propuesta del Plan en tramitación que, en relación con esta cuestión declara:

4.5.4 Conclusiones Las disposiciones sobre el Trasvase Tajo-Segura introducidas en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA) y en la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, supusieron un cambio del escenario de la cuenca del Tajo respecto a anteriores procesos de planificación. Así, aun estando vigente la disposición adicional novena de la Ley 52/1980, en la práctica la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015 limita la capacidad del Plan de cuenca del Tajo para fijar el carácter excedentario de las aguas a trasvasar. En consecuencia, el Plan hidrológico de la cuenca del Tajo asume estos condicionantes y no puede sino limitarse a considerar el Trasvase Tajo-Segura como una presión de extracción de agua caracterizada por lo establecido en las normas reguladoras del mismo, en particular el Real Decreto 773/2014, con su redacción dada por el RD 638/2021.» (página 128 de la Memoria) Si bien tales consideraciones son de carácter provisional, no dejan de constituir un documento técnico, emitido por la misma Administración, que despeja cualquier duda que se pudiera suscitar en el debate que ahora nos ocupa.

Y aun cabría añadir que, si partimos de la adecuación de la reforma a las superiores prescripciones de la norma legal que la habilita, los criterios de oportunidad no pueden ser controlables por los Tribunales, a lo que deberá añadirse que, si el mencionado Plan Hidrológico afecta a las normas de regulación del Trasvase, fácil es su adecuación dado el rango normativo que se requiere.>>

QUINTO.- Nulidad de la nueva fijación de la distribución de los volúmenes del Trasvase.

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

<<El último de los motivos aducidos en la demanda en apoyo de la pretensión anulatoria del RD de reforma está referido a reprochar a la reforma haber vulnerado la exigencia que se impone en la ya mencionada D.A. 5ª de la Ley de 2015, en cuanto a la regla que en el mismo se impone de que los volúmenes trasvasados han de destinarse, el 25 por 100 a abastecimiento y el 75 por 100 a regadío. Se considera que al reducir en el nivel 2 un trasvase de 27 Hm3 se imposibilita el cumplimiento de esos porcentajes, dado que, teniendo asignado con límite para el abastecimiento, en la misma norma legal, un mínimo de 7,5 Hm3, comporta que deberá destinarse a abastecimiento el 28 por 100 en ese caudal del trasvase, quedando para riego el 72 por 100. A juicio de la recurrente, para que se pudiera guardar la proporción que impone la norma de rango legal, no debería fijarse, para este nivel 2, un trasvase inferior a 30 Hm3, con lo cual si se pudiera mantener ese porcentaje y salvar el mínimo para abastecimiento.

Se insiste, en el desarrollo del argumento, los efectos perniciosos que esa reducción comporta para la economía de la Región de Murcia por los efectos que dicha reducción del caudal destinado a riego comporta para la agricultura, de relevante contribución al desarrollo de la Comunidad.

Se opone a los razonamientos de la demanda por la Sra. Abogada del Estado que la determinación de los caudales destinados a riego está en función de los propios criterios temporales y de condiciones de cultivos que se imponen en la misma Ley de 2015, por lo que la proporción que se impone en la distribución del destino del caudal del Trasvase no ha de guardar, en todo caso, dicha proporción. Se añade la motivación que para la reducción impuesta para el nivel 2 se contienen en el informe a que remite la MAIN.

Por lo que se refiere a la defensa de la Asociación comparecida como codemandada, sostiene que la justificación de la reducción del agua trasvasable se justifica en la documentación que sirve para la aprobación del RD de reforma, añadiéndose que esa reducción no es para supuestos normales, sino excepcionales que impide la aplicación de los porcentajes previstos en situaciones ordinarias, como lo evidencia el hecho de que no se establezca un mínimo con relación al caudal destinado a regadío.

Suscitado el debate en la forma expuesta ha de salirse al paso del argumento complementario que se hace en la demanda sobre la necesidad de mantener la proporción que impone la D.A. de la Ley de 2015, para salvaguardar los intereses económicos de la Región por el límite de los cultivos de regadío. El argumento es incoherente porque si esa reducción ha de realizarse a costa del caudal necesario para el abastecimiento, además de constituir el primero de los destinos del agua, como es obvio, deberá concluirse que más protección requiere ese destino que el de riego, es decir, si ha de procederse a la reducción del caudal, no puede afectar la destinado a abastecimiento, por importante que sea el destino a riego. Y es que, en definitiva, este argumento no puede independizarse de la adecuación de los caudales a las prescripciones de la norma legal, como ya antes se ha expuesto.

Pero es que, suscitado el debate en sede de jerarquía normativa, es cierto que la mencionada D.A. 5ª de la Ley de 2015, dispone que «Los volúmenes cuyo trasvase haya sido autorizado se distribuirán entre abastecimientos y regadíos, en la proporción de un 25 por

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

ciento para abastecimiento y el 75 por ciento restante para regadío, hasta el máximo de sus dotaciones anuales, y asegurando siempre al menos 7,5 hectómetros cúbicos/mes para los abastecimientos urbanos.»

Es cierto que si en el nivel 2, tras la reforma el caudal trasvasable, es de 27 Hm3, de mantenerse dicha proporción y ese mínimo para abastecimiento, los 19,50 Hm3 que se destinarán a riego no representa el 75 por 100, que es la regla general. Ahora bien, pretender de esa situación que deberá mantenerse, en todo caso, un caudal para este nivel 2 que permita ese reparto general, no puede admitirse una vez que se ha concluido en la necesidad de la reducción, debidamente motivada.

Este Tribunal no puede compartir ni los presupuestos ni las conclusiones que se hacen en la demanda. Y así, la interpretación del precepto legal, conforme a los criterios interpretativos que se imponen en el artículo 3 del Código Civil, permite concluir, ya desde una interpretación literal, que si la norma declara que «siempre» han de destinarse 7,5 Hm3 para abastecimiento, el empleo del adverbio solo puede significar la intención del Legislador de que «en todo caso o en cualquier tiempo o cuando menos» (Diccionario de la Lengua) ese ha de ser el caudal destinado a abastecimiento; esto es, incluso cuando no haya caudal para el reparto que se establece como regla general.

Si así permite concluirse de la mera interpretación gramatical, no mejor suerte resultaría de una interpretación sistemática y lógica de la norma. En efecto, si esa garantía del destino al abastecimiento se impone en la propia norma a continuación, tras establecer el reparto general, es evidente que se está realizando una regla especial. Pero es que, desde el punto de vista lógico, incluso de la lógica jurídica, el abastecimiento es el primero de los destinos del agua en supuestos de limitación de poder atender todos los posibles destinos, y así se impone de manera paladina en el artículo 60 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, exigencia legal de todo punto lógico porque, siendo el agua un elemento necesario para la vida humana, destinar la que exista con carácter preferente a ese uso parece imprescindible porque la vida está por encima de los intereses económicos, lo cual nos exime de los argumentos que se hace en la demanda en relación a los perjuicios económicos que dicha limitación comporta para la Comunidad Autónoma.

En suma, lo establecido en la D.A. está referido a la regla general que no evita situaciones especiales como la que se acoge en el RD de reforma para evitar la reiteración de situaciones excepcionales en la regulación, antes de la reforma, del Trasvase.

Lo razonamientos expuestos comportan rechazar el último de los fundamentos de la demanda y, con él, de la totalidad de las pretensiones accionadas en ella".>>

SEXTO.- Costas procesales.-

La desestimación del presente recurso contencioso-administrativo determina, en aplicación del artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, la imposición de las costas a la recurrente, si bien la Sala, haciendo uso de las facultades

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es

reconocidas en el número 3 del indicado precepto y atendidas las circunstancias del caso, fija en cuatro mil euros (4.000 €), más IVA, la cantidad máxima a repercutir por todos los conceptos y para cada una de las partes recurridas.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido **DESESTIMAR** el presente recurso contencioso-administrativo nº 385/21, interpuesto -10 de octubre de 2021- por la representación procesal de **"ASOCIACIÓN JÓVENES AGRICULTORES DE ALICANTE"** (ASAJA ALICANTE), contra el Real Decreto 638/2021, de 27 de julio (BOE del día siguiente), que aprueba diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El Magistrado Excmo. Sr. D. Fernando Román García voto en Sala y no pudo firmar, haciéndolo en su lugar el Excmo. Sr. Presidente de la Sección.

Código Seguro de Verificación E04799402-MI:4DBn-iz5k-7bfY-joa2-V Puede verificar este documento en https://sedejudicial.justicia.es