



Roj: **STS 847/2019 - ECLI:ES:TS:2019:847**

Id Cendoj: **28079130052019100076**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **11/03/2019**

Nº de Recurso: **4427/2016**

Nº de Resolución: **310/2019**

Procedimiento: **Contencioso**

Ponente: **OCTAVIO JUAN HERRERO PINA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 310/2019

Fecha de sentencia: 11/03/2019

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/d)

Número del procedimiento: 4427/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 05/03/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: CONSEJO MINISTROS

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: MSP

Nota:

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 4427/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 310/2019

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Juan Carlos Trillo Alonso

Dª. Ines Huerta Garicano

D. Cesar Tolosa Tribiño



D. Francisco Javier Borrego Borrego

En Madrid, a 11 de marzo de 2019.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo n.º 4427/2016 interpuesto por los Ayuntamientos de Alcanar, l'Aldea, Amposta, Arnes, Sant Carles de la Rápita, Deltebre, Sant Jaume d'Enveja, Horta de Sant Joan, Móra d'Ebre, Móra la Nova, la Palma d'Ebre, la Pobla de Massaluca, Roquetes, la Sénia, Tivenys, Tortosa y Ulldecona; las Entidades Municipales Descentralizadas de Jesus i els Muntells; los Consejos Comarcales del Baix Ebre y de la Terra Alta; así como las Asociaciones Coordinadora Antitrasvasament del riu Ebre y Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural (DEPANA), representados por la procuradora D.ª María Esther Centoira Parrondo y defendidos por el letrado D. Francesc Espinal Trías, contra el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro. Ha sido parte demandada el abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la procuradora D.ª María Esther Centoira Parrondo, en la representación procesal indicada, se interpone recurso contencioso administrativo contra el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

SEGUNDO .- Admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo y reclamado el expediente administrativo, por escrito de 1 de marzo de 2017 se procedió a formalizar la demanda, en la que se solicita, como pretensión principal, la declaración de nulidad del Real Decreto impugnado y, subsidiariamente, que se anulen los aspectos parciales relativos a la conservación a largo plazo de los ecosistemas naturales del Delta del Ebro y, subsidiariamente, que se anulen los arts. 12, 13.2, 14.1 y 28 (último inciso) de la normativa del PHN (Anexo XII del RD impugnado).

TERCERO .- Dado traslado para contestación, el abogado del Estado solicita la desestimación del recurso, rechazando las argumentaciones de la demanda.

CUARTO .- Solicitado el recibimiento del pleito a prueba, por auto de 31 de mayo de 2017 se procedió al recibimiento solicitado y admisión de las pruebas que se estimaron procedentes, y finalizado el periodo de prueba, se acordó dar traslado a las partes para conclusiones por el término de diez días y, formalizados los escritos correspondientes, quedaron conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia del día 5 de marzo de 2019, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por las entidades locales y asociaciones recurrentes se impugna el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro, señalando que el principal efecto de esta norma es la fijación de un caudal ecológico de río de entre 80 y 155 m³/seg en el Bajo Ebro, considerando tales cifras plenamente insuficientes para garantizar que los ecosistemas del Delta del Ebro puedan mantener su funcionalidad íntegra, además de la propia estabilidad física del Delta y las actividades humanas asociadas al medio, solicitando en la demanda que declare la nulidad del Real Decreto impugnado y, subsidiariamente, que se anulen los aspectos parciales relativos a la conservación a largo plazo de los ecosistemas naturales del Delta del Ebro y, subsidiariamente, que se anulen los arts. 12, 13.2, 14.1 y 28 (último inciso) de la normativa del PHN (Anexo XII del RD impugnado).

En defensa de sus pretensiones refiere ampliamente la situación fáctica en que se encuentra el ámbito hidrográfico al que se contrae la impugnación, señalando la importancia del ecosistema del Delta de Ebro y ponderando sus valores, atendiendo a los diferentes instrumentos medioambientales en que se plasma, destacando la incidencia de la cuña de agua marina bajo las aguas dulces que se deslizan por encima hacia el mar, y la influencia que sobre su comportamiento tiene el caudal medio del río, de manera que cuando este es superior desaparece la cuña salina y predominan los procesos erosivos, disminuyendo la barra de



la desembocadura, mientras que cuando el caudal es inferior se establece la cuña marina y predominan los procesos erosivos, aumentando la barra. A tal efecto señala que la incidencia de la demanda agraria sobre el caudal del río significa el 93,8%, demanda que se incrementa en el Plan aprobado, lo que a su vez supone la implantación de más infraestructuras reguladoras, que determinan la disminución de sedimentos que llegan al mar, quedando afectada igualmente, con todo ello, la calidad del agua. Se refiere la parte recurrente al Delta del Ebro como espacio integrado en la Lista de humedales, hecho en Ramsar en 1971 y ratificado por España en 1982 y la inclusión en otros instrumentos medioambientales, Reserva de la Biosfera (UNESCO), ZEPA,...; al cambio de las características del Delta del Ebro inducido por la falta de consideración, como prioridad, de su conservación, de manera que el análisis de usos siempre ha mantenido en una posición disminuida los elementos ambientales como algo prescindible y puramente cosmético. Reitera la incidencia del incremento de los regadíos y de las infraestructuras de regulación y también de la reducción de aportes de agua en el tramo final del río en las condiciones actuales y el deterioro progresivo de la calidad del agua, su salinización y la erosión costera.

Como fundamentos jurídico materiales se refiere, en primer lugar, al estudio de alternativas según la normativa de impacto ambiental, invocando la Directiva 97/11/CE, que modifica la 85/337/CE, cuyo preámbulo señala que la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente se basa en los principios de cautela y de acción preventiva y refiriéndose al art. 5.3 de la misma, en cuanto exige al promotor "una exposición de las principales alternativas estudiadas por el promotor y una indicación de las principales razones de su elección, teniendo en cuenta los efectos medioambientales", invocando la STJUE de 7 de diciembre de 2000, relativa a un recurso de la Comisión contra Francia, por la autorización de unas canteras en una ZEPA. Se refiere, igualmente, a la exigencia por el art. 2.1.d) del Decreto 114/1988, de 7 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental de la expresión de posibles alternativas existentes a las condiciones del proyecto previstas inicialmente y justificación de la idoneidad de la alternativa elegida en cuanto a la minimización de los efectos negativos sobre el medio; señala que la misma obligatoriedad establece el art. 7 del RD 1131/88, de 30 de septiembre, que aprueba el reglamento de ejecución del RD Leg. 1302/86, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental; añadiendo que el Real Decreto-Ley 9/2000, de 28 de junio, que modifica al anterior, establece que el estudio de impacto ambiental contendrá, al menos, los siguientes datos... "Examen de alternativas técnicamente viables y justificación de la solución adoptada". Entiende que la carencia de análisis verdadero de alternativas constituye un elemento invalidante en la tramitación del impacto ambiental por infracción directa del ordenamiento comunitario, que no está convalidado por el art. 11 de la Ley 10/2001, por su contradicción con dichos principios, concluyendo que hay que hacer un estudio esmerado de las diversas alternativas que comporta la definición de un caudal muy bajo para permitir otros usos agresivos con el medio.

En segundo lugar se refiere a la consideración de un espacio natural de interés comunitario según las directivas comunitarias, con invocación del art. 6 de la Directiva 92/43/CE, de Habitats, considerando que es evidente que la condición de LIC y ZEPA hace de todo incompatible la voluntad de conservación que tiene que tener la Administración con la garantía de un mínimo de 80 m³/seg de caudal mínimo con un efecto durísimo sobre el ecosistema. Invoca sentencias del TJUE sobre delimitación de zonas de protección y las declaraciones en el sentido de que los estados miembros no pueden tener en cuenta exigencias económicas como constitutivas de un interés general superior al interés ecológico contemplado en la normativa comunitaria.

En tercer lugar examina la normativa europea de aguas, Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, sobre actuación en el ámbito de la política de aguas, alegando que, sin negar avances y aspectos positivos en diferentes ámbitos del proceso, en general la evaluación del estado de las masas de agua en la demarcación del Ebro presenta defectos importantes, según informe elaborado por profesional Biólogo y Consultor ambiental que se acompaña con la demanda, entre los que se encuentran: la insuficiencia de los indicadores para la evaluación del estado ecológico y en algunos casos no haberse utilizado ninguno; que no se pueden aplicar las medidas necesarias por carencias del PHE; que en alguna de las medidas propuestas hay falta de claridad y contradicciones; y que no se ha realizado un análisis coste-eficacia real de las medidas.

En el apartado cuarto se refiere a la normativa interna de protección de los recursos naturales y del Delta del Ebro en particular, refiriendo el contenido y alcance de dicha protección según tales disposiciones.

Finalmente y en quinto lugar, examina la normativa interna específica de aguas, refiriéndose a los objetivos previstos en el art. 92 y 92 bis de la Ley de Aguas, de manera que el no logro de unos ecosistemas sanos, viables y mantenibles a largo plazo representa una trasgresión de la Ley, de forma que la carencia de ajuste a la conservación del medio deltaico a partir de un caudal ecológico insuficiente implica un proyecto viciado desde el punto de vista jurídico y la información técnica de la que se dispone anuncian la necesidad de un caudal sustancialmente por encima del que se contempla en este proyecto.

Se refiere al art. 38 de la normativa del Plan (Anexo XII) y señala que en cuanto asume el Plan Integral de Protección del Delta (PIPDE) es positivo, pero en cuanto establece criterios de sumisión del PIPDE al



Consejo del Agua, que no prevé la Ley 10/2001, tendría que haberse introducido por norma de igual rango y no por RD, por lo que solicita su anulación. Añade que en cuanto no se considera por el Plan la propuesta de caudales ecológicos, aprobada en marzo de 2007 por la Comisión para la Sostenibilidad de las Tierras del Ebro, se produce un incumplimiento de la Ley 11/2005 y, por otra parte, no se han adoptado medidas para compensar el déficit sedimentario ni evaluado su importancia en la ecología del río, por lo que los elementos reduccionistas explícitos del caudal ecológico en la cuenca han de ser anulados y, en concreto los arts. 12, 13.2 y 14.1 del RD impugnado.

Finalmente en el tercer otrosí de la demanda solicita el planteamiento de cuestión prejudicial al TJUE sobre la interpretación de la Directiva 2000/60/CE de 23 de octubre de 2000, sobre actuación en el ámbito de la política de aguas, en relación con la Directiva 92/43/CE de hábitats y 79/409/CEE de aves silvestres, con respecto al acto administrativo impugnado y la necesidad de un caudal ecológico suficiente para mantener la funcionalidad a largo plazo de los ecosistemas protegidos.

La Administración demandada, en la contestación a la demanda, solicita su íntegra desestimación, señalando inicialmente que los recurrentes no indican en qué apartado del art. 47 de la Ley 39/2015 se funda la nulidad pretendida, pero que, en todo caso, no concurre ninguno de los supuestos previstos en el mismo. Se refiere a la inviabilidad de los caudales propuestos por los recurrentes, con apoyo en la sentencia dictada por esta Sala en el recurso 455/2014 en la impugnación efectuada respecto del Plan Hidrológico 2014, que establecía los mismos caudales ecológicos del tramo Bajo Ebro que en el PH 2016 impugnado. Señala que los caudales ecológicos mínimos aprobados por el PH 2016 son muy superiores a los contemplados en los demás ríos de España; que tales caudales no suponen un deterioro de los hábitats y especies en el delta del Ebro, siendo muy superiores a los que históricamente han existido; analiza el balance de aguas en razón de los datos existentes y concluye que no existe falta de caudales de agua en el tramo final del Ebro; alega que la demanda se basa en unos supuestos hechos que en realidad son juicios de valor que no responden a un análisis objetivo de los contenidos y disposiciones del PH 2016, precisando que, por el contrario, el régimen de caudales ecológicos se ha establecido con toda la información disponible, por los métodos correspondientes de análisis, evaluando los distintos aspectos (Anexo V, Apéndice 9 del PH) y concluyendo que el régimen de caudales propuesto es compatible con la conservación de las características ambientales del Delta del Ebro. No obstante atendiendo al criterio de prudencia se considera que es necesario continuar con la realización de todos aquellos estudios dirigidos a evaluar la evolución futura del funcionamiento ambiental del Delta del Ebro"; rechaza las alegaciones de la demanda sobre la previsión de un incremento de los regadíos incompatible con la conservación del Delta del Ebro, señalando, con referencia a la Memoria III, 4.7, pag. 9,1, que aunque todos los aprovechamientos de regadío fueran viables, la mitad de los recursos hídricos de la cuenca seguirían llegando al mar y los consumos pasarían del 34% a un máximo del 49%; rechaza específicamente todas las alegaciones sobre el ecosistema que se alegan por los recurrentes y abunda en las consideraciones del PH a efectos de la conservación del Delta del Ebro.

Como fundamentos de derecho jurídico materiales, rechaza la alegación de falta de realización de un estudio serio de alternativas en la evaluación ambiental estratégica, señalando que dicha EAE se realizó según el procedimiento establecido en los arts. 17 a 25 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, como consta en la resolución de 7 de septiembre de 2015 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, que no se trata de la evaluación ambiental de todos y cada uno de los proyectos y actuaciones contenidos dentro de un plan o programa, que el plan o programa tiene un procedimiento diferenciado, Evaluación Ambiental Estratégica, y cualquier proyecto concreto se rige por otro capítulo de evaluación de impacto ambiental de proyectos, y se refiere al seguimiento en el procedimiento del Documento de Alcance elaborado por el órgano ambiental y aprobado en julio de 2014, que indica la inclusión de un resumen de las distintas alternativas planteadas para alcanzar para alcanzar los objetivos de ambos planes y de las medidas que contemplan cada una de ellas, que ha de acomodarse al contenido de un Estudio Ambiental Estratégico, refiriendo la selección de alternativas en los apartados 5, 6 y 7 de dicho EAE.

Frente a la alegación de los recurrentes de que el régimen de caudales ecológicos para el Bajo Ebro establecido en el PH es incompatible con la preservación del Delta del Ebro, la Administración demandada abunda en datos, análisis y documentos para justificar que el PH, conforme al Anexo antes referido, considere el régimen de caudales establecido compatible con la conservación de las características ambientales del Delta del Ebro; mantiene, igualmente y frente al planteamiento de los recurrentes, que el PH establece los objetivos ambientales para todas las masas de agua, como se recoge en sus disposiciones normativas; que el PH incluye un Programa de Medidas para alcanzar los objetivos de la planificación, incluyendo los ambientales, concluyendo que el estado ecológico de las masas de agua y sus objetivos ambientales, prescrito por la Directiva Marco del Agua, se ha llevado a cabo de forma completa en el PH 2016. Argumenta sobre el alcance del Plan Integral de Protección del Delta del Ebro en relación con la determinación del caudal ecológico y con la previsión de que el Consejo del Agua informe en el trámite de revisión del Plan, que considera coherente, con



referencia a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre esta materia. Finalmente rechaza el planteamiento de cuestión prejudicial a que se refiere la parte recurrente.

SEGUNDO.- La parte recurrente, tras reflejar ampliamente los hechos que según sus apreciaciones resultan relevantes y que sintéticamente hemos indicado antes, comienza la fundamentación jurídico-material de sus pretensiones cuestionando la evaluación ambiental por carencia de un análisis verdadero de alternativas necesario para definir un caudal muy bajo, para permitir otros usos agresivos con el medio, no revertir los abusos que actualmente perpetran muchas concesiones antiguas y abrir la puerta a nuevas explotaciones, que incluye nuevos trasvases que solo serían admisibles *ultima ratio* y cuando no hubiera más alternativas, lo que considera un elemento invalidante por infracción de la normativa comunitaria e interna que cita.

Lo primero que se advierte es que la parte no plantea una alternativa a la fijación de caudales ecológicos sino una cuantificación alternativa de los mismos, pues en ningún momento se cuestiona que el establecimiento de caudales ecológicos constituye una medida adecuada y prevista para la conservación y defensa del medio sino que la valoración de los factores tomados en consideración para su determinación no ha sido la adecuada y ha llevado a una cuantificación insuficiente.

Planteada en estos términos la alegación no puede compartirse, por cuanto la parte ni siquiera tiene en cuenta que en este caso estamos ante una Evaluación Ambiental Estratégica, sujeta a la regulación establecida en los arts. 17 y siguientes de la Ley 21/2013, en relación con los planes y programas y las modificaciones que se adopten o aprueben por una Administración pública, mientras que la Evaluación de Impacto Ambiental de los proyectos, a que se refiere la parte, se regula en los arts. 33 y siguientes, y que esto es así se refleja en la resolución de 7 de septiembre de 2015 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, según la cual, se formula declaración ambiental estratégica conjunta de los planes Hidrológico y de Gestión del Riesgo de Inundación de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro para el periodo 2016-2021, al amparo de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, indicando que su fin principal es la integración de los aspectos ambientales en la planificación pública, tratando de evitar, ya desde las primeras fases de su concepción, que las actuaciones previstas en un Plan o Programa puedan causar efectos adversos en el medio ambiente, justificando su exigencia, según el art. 6 de la Ley 21/2013, precisamente por afectar a espacios Red Natura 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, como es el caso de los planes Hidrológico y de Gestión del Riesgo de Inundación de la parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro, cuya evaluación ambiental estratégica, por procedimiento ordinario, se ha realizado según lo que establecen los artículos 17 a 25 de la Ley de evaluación ambiental, y precisando las razones por las que ha decidido la evaluación ambiental conjunta, por cuanto ambos planes se refieren al mismo periodo de tiempo (entre los años 2016 y 2021), tienen el mismo ámbito geográfico de aplicación (la parte española de la demarcación hidrográfica) y gran número de objetivos y medidas coincidentes, respetando el principio de racionalización, simplificación y concertación de los procedimientos de evaluación ambiental, tal y como prevé el artículo 2 de la referida Ley 21/2013, y significando que la evaluación ambiental estratégica realizada no exime el que, conforme a la normativa que corresponda en cada caso y en particular conforme a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, los proyectos individualizados que contemplan los programas de medidas y otras inversiones que acompañan al Plan Hidrológico y al Plan de Gestión de Riesgo de Inundación, sean sometidos a una evaluación de impacto ambiental, teniendo en cuenta los criterios ambientales estratégicos incorporados en el Estudio Ambiental Estratégico.

En esta situación no resultan justificadas las deficiencias que se invocan por la parte recurrente y que se proyectan sobre la EIA regulado respecto de los distintos proyectos de actuación y, en consecuencia, de distinto alcance que la EAE, lo que le ha llevado a no tomar en consideración ni realizar el contraste de sus alegaciones con el contenido de los documentos que conforman el procedimiento de elaboración de la EAE a los que responde la misma, según indicación expresa de la resolución de 7 de septiembre de 2015, como son, entre otros, el Estudio Ambiental Estratégico o el Documento de Alcance, en cuyo desarrollo se incluye la valoración de las alternativas razonables, según definición del art. 5.2.c) de la Ley 21/2013, como refleja el Abogado del Estado en su escrito de contestación a la demanda, por referencia a los apartados 5, 6 y 7 del Estudio Ambiental Estratégico, que la recurrente no ha valorado a la hora de formular sus alegaciones, que, por lo tanto, carecen de la justificación necesaria y no pueden prosperar.

Cabe añadir ya, en relación con las reiteradas alegaciones de la demanda sobre la inobservancia de las disposiciones y principios que resultan de la normativa comunitaria e interna, la falta de consideración en el orden preferencial adecuado de las exigencias de conservación y protección medioambientales, la importancia del ecosistema del Delta del Ebro afectado por la disposición impugnada, la incidencia de determinadas actividades y su incremento así como la realización de infraestructuras y de las variadas deficiencias en la evaluación de los distintos factores que inciden en su conservación, que tales alegaciones no se corresponden



con el contenido de la EAE que se refleja en la indicada resolución de 7 de septiembre de 2015, en la que se evalúan los distintos elementos que conforman el ecosistema, los objetivos que se persiguen en cumplimiento de la normativa aplicable, las medidas que deben adoptarse, prioridades, alternativas en su caso, incluso las insuficiencias y carencias en determinadas evaluaciones y la necesidad de mantener una evaluación continuada que atienda a la evolución del ecosistema, todo ello reflejado en exhaustivas listas y relaciones que comprenden y van más allá de los concretos aspectos cuestionados por los recurrentes, según resulta de la lectura de la misma, que por su extensión no reproducimos en su integridad, siendo suficiente indicar como resumen, que se proyecta, entre otros aspectos, sobre las medidas que integran las diversas actuaciones que cada uno de planes requiere, se contemplan 19 tipos de actuaciones que se desglosan en 75 subtipos, según se muestra en la tabla n.º 1; se refieren los elementos ambientales más significativos, los potenciales impactos negativos y las medidas correctoras, como se muestra en la tabla n.º 4, que inciden sobre la totalidad de los riesgos que se invocan por la parte recurrente; se incluye como medida, seleccionar preferentemente emplazamientos que no afecten a las zonas protegidas, en especial a la Red Natura 2000 terrestre y marina: La integración, en los planes hidrológicos, de los objetivos particulares de protección de la Red Natura 2000 es una obligación establecida en el artículo 4 de la Directiva Marco del Agua. La realización de actuaciones que afecten a estos espacios debe respetar los planes de gestión y, en todo caso, debe estar acompañada de las medidas preventivas, reparadoras o de compensación previstas en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad; incluir tratamientos de regeneración y reutilización de las aguas depuradas con la finalidad de incrementar la disponibilidad de recursos hídricos: Los nuevos proyectos que conlleven incrementos en la extracción de recursos hídricos en el medio natural valorarán la integración de alternativas de reutilización de aguas depuradas, justificando su desestimación en el caso de que no resulten procedentes; implantar las mejores técnicas disponibles: Cualquier actuación que conlleve incrementar las presiones por extracción o por contaminación de fuentes puntuales o difusas deberá justificar el uso razonable de las mejores técnicas disponibles en aras a mejorar la eficiencia, tanto energética como en relación con el uso del agua y la potencial contaminación ocasionada; implantar medidas de gestión de la demanda que incrementen la eficiencia: En el mismo sentido que lo expresado en el apartado anterior, la planificación hidrológica no debe asumir incrementos del recurso disponible para dotar sistemas o unidades de demanda que no hayan alcanzado una determinada eficiencia en el uso del agua. Por ello, el Plan adopta medidas de eficiencia, en especial para el regadío, utilización del agua que da lugar a la mayor parte del uso consuntivo en esta demarcación; eliminar o adaptar barreras transversales para mitigar los efectos de las nuevas presas sobre la ictiofauna y el transporte de sedimentos: La continuidad longitudinal de los ríos es un valor natural que debe ser conservado o, donde se haya perdido y sea viable, recuperado. Por ello, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, este Plan hidrológico incorpora medidas para mejorar la continuidad fluvial; priorizar medidas no estructurales de protección frente a las inundaciones (recuperación de la llanura de inundación) frente medidas estructurales, señalando que en cualquier caso, cuando se planteen medidas estructurales concretas que requieran evaluación de impacto ambiental, será preciso justificar la inviabilidad de usar medidas no estructurales para resolver el mismo problema.

Por lo que se refiere a las determinaciones ambientales se indica en la EAE que los criterios generales que deben regir la aplicación de los planes, según la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, conocida como Directiva Marco del Agua (DMA), el fin principal del programa de medidas de un plan hidrológico es la mejora y mantenimiento del medio acuático, señalando que las determinaciones ambientales que se incluyen a continuación, se centran, por una parte, en asegurar que el Plan define correctamente los objetivos ambientales que prevé la DMA y, por otra, que a las medidas que se establecen para alcanzarlos no se incorporen otras que acarreen efectos ambientales indeseables que pudieran desvirtuarlos, indicando que tras las fases de información y consultas públicas realizadas, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural ha determinado una serie de principios de sostenibilidad que deben guiar la aplicación de los planes hidrológicos y, simultáneamente, de los planes de gestión de los riesgos de inundación y que resumidamente son los siguientes:

- a) Contribuir al mantenimiento de un estado de conservación favorable de los ecosistemas naturales, y en particular, de los hábitats y especies que son objeto de conservación en los espacios naturales protegidos y en la Red Natura 2000 (ZEPA y LIC/ZEC).
- b) Priorizar las medidas que conlleven un ahorro en el consumo de agua, incluida la reducción de pérdidas, la mejora de la eficiencia, el cambio de actividad o la reutilización.
- c) Priorizar las actuaciones que promuevan la recuperación de la continuidad longitudinal y transversal de los ríos.



- d) Impulsar las actuaciones de seguimiento, control y vigilancia en la protección del Dominio Público Hidráulico y del Marítimo Terrestre.
- e) Contribuir a la mitigación y a la adaptación al cambio climático que deben constituir en sí mismos objetivos transversales que estarán presentes en la selección de proyectos concretos, así como en la aplicación, seguimiento y evaluación de ambos planes.
- f) Facilitar información adecuada de las medidas previstas y de los progresos realizados en su aplicación, a fin de que el público en general pueda aportar su contribución antes de que se adopten las decisiones finales sobre las medidas necesarias.

Debe tenerse también en cuenta que la selección de las medidas que finalmente se realicen en el marco de ambos planes, hidrológico y de gestión del riesgo de inundación, asume que el desarrollo sostenible, en todo caso, será un principio horizontal aplicable a todas las políticas desarrolladas por los Estados miembros, según el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea .

Además, deberán respetarse otros criterios de sostenibilidad complementarios, como son los contenidos en las estrategias y programas europeos siguientes:

- i. Utilización sostenible de los recursos naturales. Estrategia: Una Europa que utilice eficazmente los recursos - Iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020 (COM (2011) 571).
- ii. Priorización de las medidas que supongan un menor consumo o ahorro de energía y el impulso de las energías renovables. Estrategia Europea 2020 [COM (2010) 2020].
- iii. Reducción de la contaminación atmosférica. Estrategia temática respecto a la contaminación atmosférica [COM (2005) 446].
- iv. Detención de la pérdida de biodiversidad. Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural [COM (2011) 244].
- v. Contribución al logro del buen estado ambiental del medio marino. Directiva Marco de Estrategia Marina (Directiva 2008/56/CE) y Estrategias marinas de España.
- vi. Reducción de la erosión por causas antrópicas. Estrategia temática para la Protección del Suelo [COM (2006) 232].
- vii. Protección, gestión y ordenación del paisaje y fomento de las actuaciones que impliquen la protección y revalorización del patrimonio cultural. Convenio Europeo del Paisaje: El Convenio Europeo del Paisaje entró en vigor el 1 de marzo de 2004. España ha ratificado el citado Convenio el 26 de noviembre de 2007 (BOE de 5 de febrero de 2008).
- viii. Un programa (Blueprint) para la protección de los recursos hídricos en Europa. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones [COM(2012) 673].

A pesar de que se cumplan los criterios generales indicados, la aplicación de los planes hidrológicos puede dar lugar a ciertos efectos negativos sobre el medio ambiente, lo que exige su prevención y corrección. Por ello, el Promotor asume una serie de compromisos que los palien, tal y como se ha descrito en el apartado 2 de la presente Declaración Ambiental Estratégica.

Se hacen algunas consideraciones por el órgano evaluador, que exigen un seguimiento y complemento de las evaluaciones y en cuanto a la aplicación de los programas de medidas de ambos planes, hidrológico y de gestión del riesgo de inundación, se priorizarán aquellas actuaciones que cumplan determinados objetivos y minimicen su impacto sobre el medio ambiente, con particular referencia a la localización y construcción de infraestructuras.

Por otra parte, las actuaciones que afecten a espacios catalogados con alguna figura de protección, tales como Red Natura 2000 terrestre y marina (LIC, ZEC y ZEPA), lista de Humedales de Importancia Internacional (lista RAMSAR) y el resto de figuras recogidas en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, deberán someterse a una evaluación específica que se realizará de acuerdo con la legislación básica estatal y la adicional de las Comunidades Autónomas donde se localicen, sin comprometer los objetivos de conservación de estos lugares.

Si la conclusión de esta evaluación fuera negativa, se deberán cumplir, entre otros, los requerimientos contemplados en el artículo 45 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad , como son que lo hacen , ante la ausencia de alternativas, por razones imperiosas de interés público de primer orden y, además,



que se toman cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de la Red Natura 2000 quede asegurada.

En lo que atañe a la selección de proyectos, en el marco de ambos tipos de planes, y, en particular para aquellos proyectos que se localicen en Red Natura 2000, adicionalmente a los criterios de priorización mencionados en el apartado sobre "Programa de Medidas", entre otras circunstancias prevé que, deberá optarse por aquellas alternativas que minimicen la presencia de elementos permanentes dentro del ámbito de los LIC (Lugares de Interés Comunitario) fluviales.

En razón de todo ello, termina la resolución declarando que, en consecuencia, de acuerdo con la evaluación ambiental estratégica ordinaria practicada según la sección 1.ª del capítulo I del título II de la Ley de evaluación ambiental, se formula declaración ambiental estratégica favorable de los Planes Hidrológico y de Gestión del Riesgo de Inundación de la parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro para el periodo 2016-2021, concluyéndose que, cumpliendo los requisitos ambientales que se desprenden de la presente Declaración Ambiental Estratégica, no se producirán impactos adversos significativos.

Por todo ello las alegaciones que se formulan en este primer apartado de los fundamentos jurídico materiales no pueden acogerse ni servir de justificación de las pretensiones ejercitadas en la demanda.

TERCERO.- En segundo lugar se refiere a la consideración de un espacio natural de interés comunitario según las directivas comunitarias, con invocación de los arts. 6 y 7 de la Directiva 92/43/CE, de Habitats , considerando que es evidente que la condición de LIC y ZEPA hace de todo incompatible la voluntad de conservación que tiene que tener la Administración con la garantía de un mínimo de 80 m³/seg de caudal mínimo con un efecto durísimo sobre el ecosistema. Invoca sentencias del TJUE sobre delimitación de zonas de protección y las declaraciones en el sentido de que los estados miembros no pueden tener en cuenta exigencias económicas como constitutivas de un interés general superior al interés ecológico contemplado en la normativa comunitaria.

Refuerza su planteamiento examinando, en tercer lugar, la normativa europea de aguas, Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, sobre actuación en el ámbito de la política de aguas, alegando que, sin negar avances y aspectos positivos en diferentes ámbitos del proceso, en general la evaluación del estado de las masas de agua en la demarcación del Ebro presenta defectos importantes, según informe elaborado por profesional Biólogo y Consultor ambiental que se acompaña con la demanda, entre los que se encuentran: la insuficiencia de los indicadores para la evaluación del estado ecológico y en algunos casos no haberse utilizado ninguno; que no se pueden aplicar las medidas necesarias por carencias del PHE; que en alguna de las medidas propuestas hay falta de claridad y contradicciones; y que no se ha realizado un análisis coste-eficacia real de las medidas, concluyendo que el Programa de Medidas del PHE contraviene diversos artículos y principios de la Directiva Marco del Agua, traduciéndose en un conjunto de actuaciones erráticas y a veces bienintencionadas que no garantizan el cumplimiento de los objetivos ambientales.

Seguidamente en el apartado cuarto examina la situación desde la perspectiva de la normativa interna de protección de los recursos naturales y del Delta del Ebro en particular, comenzando con el art. 45 de la Constitución y siguiendo con la Ley 42/2007, de Biodiversidad y la Ley catalana 12/1985, de Espacios Naturales, refiriendo el contenido y alcance de dicha protección según tales disposiciones y destacando el objetivo primordial de hacer posible la preservación de los espacios naturales importantes, como es el caso.

Finalmente y en quinto lugar, examina la normativa interna específica de aguas, señalando la asunción, en la Memoria del Proyecto, del Plan Integral de Protección del Delta del Ebro, refiriéndose a los objetivos previstos en el art. 92 y 92 bis de la Ley de Aguas , de manera que el no logro de unos ecosistemas sanos, viables y mantenibles a largo plazo representa una trasgresión de la Ley, de forma que la carencia de ajuste a la conservación del medio deltaico a partir de un caudal ecológico insuficiente implica un proyecto viciado desde el punto de vista jurídico y la información técnica de la que se dispone anuncia la necesidad de un caudal sustancialmente por encima del que se contempla en este proyecto. Analiza los postulados de la Ley 10/2001, de 5 de julio y concluye que: las actuaciones derivadas de la Ley que atenten a los principios de solidaridad, sostenibilidad y racionalidad económica no pueden ser efectuadas y que el trasvase es una última solución y han de darse unas condiciones previas. Viene a concluir que "en tanto no se garantice el régimen hídrico que permita el desarrollo de las funciones hídricas del río, el Delta y el ecosistema marino próximo, las previsiones de este real decreto no se ajustarán a Derecho porque impiden la funcionalidad a largo plazo de los ecosistemas del humedal que nos ocupa. Este es el fundamento para la anulación del acto administrativo en la medida que define un caudal mínimo que no garantiza estos extremos".

Como resulta de tales alegaciones, la propia parte recurrente identifica de manera precisa el fundamento de su pretensión anulatoria del Real Decreto impugnado que no es otro que la determinación o fijación de un caudal



ecológico mínimo que, a su parecer, no garantiza a largo plazo la funcionalidad del ecosistema, y para justificar su planteamiento formula las alegaciones que, de manera sintética, acabamos de referir.

Pues bien, tales alegaciones, en los términos que se plantean, no pueden acogerse, en cuanto refieren unas deficiencias en el Plan que no se contrastan con el contenido del mismo y en consecuencia no se justifica el alcance que la parte atribuye a las mismas ni la conclusión fáctica de insuficiencia del caudal ecológico mínimo establecido.

Los recurrentes alegan unas deficiencias, de distinto alcance, como la observancia de las normas y principios (comunitarias e internas) que rigen en la materia y los objetivos que se persiguen por las mismas, la deficiente o insuficiente valoración de los distintos factores a considerar, las prioridades a tener en cuenta o las medidas a adoptar en la defensa y conservación del ecosistema en cuestión, que no responden al necesario contraste con el contenido real de las actuaciones y valoraciones llevadas a cabo por la Administración demandada en el procedimiento administrativo, a las que responden las determinaciones del Real Decreto impugnado. Así resulta de la Memoria del Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica Del Ebro 2015-2021, que contiene una amplia justificación del marco legal al que se sujeta, espacio físico y biótico, masas de agua, cuantificación de recursos hídricos, descripción de usos, demandas y presiones, restricciones, prioridades asignación de recursos, identificación de zonas protegidas, programas de control de masas de agua, valoración de su estado, objetivos medioambientales, programas de medidas, todo ello dirigido a la revisión del Plan, y lo mismo puede decirse de las disposiciones normativas del Plan relativas a esta Demarcación Hidrográfica y los apéndices a dicha normativa, que se refieren, entre otros, a sistemas de explotación de recursos, masas de agua superficial, masas de agua subterránea, caudales ecológicos, asignación y reserva de recursos, Reservas Naturales Fluviales, objetivos medioambientales, programa de medidas. Todos estos aspectos son objeto de un amplio desarrollo y valoración, que la parte recurrente no considera ni pondera en su total contenido a la hora de formular sus alegaciones, lo que le impide determinar el alcance de las deficiencias invocadas en relación con la efectiva actuación administrativa, que, como resulta del examen de los indicados documentos que figuran en las actuaciones y no es necesario reproducir, refleja justificaciones y valoraciones en los distintos aspectos cuestionados mucho más allá de las que se discuten por la recurrente, de manera que en ningún caso se justifica que las deficiencias invocadas supongan la falta absoluta de algún informe o requisito procedimental o la absoluta ausencia de valoraciones exigibles y tampoco que alcancen el grado o la trascendencia necesaria para viciar, invalidar o hacer inoperante la valoración llevada a cabo por la Administración, que amplia y fundadamente se refleja en la documentación que obra en las actuaciones.

Por otra parte, los recurrentes hacen supuesto de la cuestión cuando dan por hecho, apoyándose en los informes que incorporan a las actuaciones, que la determinación de un caudal mínimo de 80 m³/seg. impide la funcionalidad a largo plazo de los ecosistemas del humedal que nos ocupa, en contra de las apreciaciones de la Administración reflejadas en las actuaciones, valoración que, como acabamos de indicar, responde a juicios de valor no contrastados con esa valoración más amplia, completa y próxima que se efectúa por la Administración. No puede dejarse de significar al respecto que esta Sala ya tuvo ocasión de pronunciarse sobre la determinación de caudales ecológicos en relación con la aprobación del Plan anterior, por Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, que ahora se revisa aunque no supone modificación en este aspecto, cuya impugnación fue objeto del recurso 455/2014, resuelto por sentencia de 20 de noviembre de 2015, en la que se rechazan las alegaciones de la parte por semejantes razones a las que se acaban de exponer, en cuanto no se justifica "la falta de idoneidad en la determinación de los caudales ecológicos, que aprueba el Plan impugnado, teniendo en cuenta la metodología, estudio de repercusión y compatibilidad ambiental que constan en los anejos al plan, de especial relevancia el apéndice 9 y 10 del anejo V de la Memoria del plan".

La parte sostiene sus alegaciones en razón a las consideraciones que apoya en los informes periciales emitidos por los Sres. Adrian y Alejo, que sintetiza en conclusiones refiriendo la gran ampliación de los regadíos, que lleva asociada una nueva infraestructura hidráulica transformadora aguas debajo de las presas, que se ignoran las medidas adoptadas en el PIDDE para mantener las condiciones especiales del Delta, no se adoptan medidas necesarias para alcanzar los objetivos ambientales, no se consideran de forma adecuada las exigencias de calidad del agua y de buen estado de los ecosistemas fluvial y deltaico, se desconoce el estado de las masas de agua dentro del Delta del Ebro y los objetivos ambientales al respecto, el caudal mínimo contemplado en el PHE no tiene en cuenta la importancia del agua dulce que llega al mar y a las bahías, la aportación de sedimentos es vital para el Delta del Ebro y resulta afectado por la construcción de nuevas presas, la reducción de caudales facilita los procesos de salinización, no se consideran de forma adecuada las exigencias de calidad del agua y el buen estado de los ecosistemas fluvial y deltaico; que actualmente existe un deterioro e impacto relevante en los espacios RN2000 del curso inferior del río Ebro, que el PHE lejos de solucionar los problemas los agrava (transformación de regadíos y construcción de presas) y que la reducción de los caudales y el empeoramiento de la calidad del agua repercutirá en la calidad del



medio marino, la cadena trófica y las pesquerías en una amplia zona. Tales alegaciones, como se indicaba en la referida sentencia y venimos señalando en esta, se formulan desde una consideración particular de los recurrentes sin contrastarlos con las apreciaciones ampliamente justificadas por la Administración en los estudios, valoraciones e informes que se han llevado a cabo en el procedimiento de elaboración del Real Decreto impugnado y que se reflejan en la documentación aportada a las actuaciones, que no aparecen desvirtuados en su forma ni en su fundamentación, limitándose la parte a manifestar su disconformidad en los términos que se acaban de indicar, desde sus propias valoraciones y previsiones, que no pueden imponerse, salvo justificada arbitrariedad o vulneración legal, a las facultades de decisión que en el ámbito de sus competencias corresponde al titular de la potestad reglamentaria.

A tal efecto no puede perderse de vista que se trata de la impugnación de una disposición normativa, cuyo control jurisdiccional alcanza a la observancia al procedimiento de elaboración legalmente establecido, con respeto al principio de jerarquía normativa y de inderogabilidad singular de los reglamentos, así como la publicidad necesaria para su efectividad (art. 9.3 CE), según establece el art. 52 de la Ley 30/92 , y el art. 131 de la actual Ley 39/2025 , y que son las delimitaciones sustantivas y formales de la potestad reglamentaria las que determinan el ámbito del control judicial de su ejercicio, atribuido por el art. 106 de la Constitución , en relación con el art. 1 de la Ley 29/98, a la Jurisdicción Contencioso Administrativa , lo que se plasma en el juicio de legalidad de la disposición general en atención a las referidas previsiones de la Constitución y el resto del ordenamiento, que incluye los principios generales del Derecho (interdicción de la arbitrariedad, proporcionalidad,...), y que conforman las referidas exigencias sustantivas y formales a las que ha de sujetarse, cumplidas las cuales, queda a salvo y ha de respetarse la determinación del contenido y sentido de la norma, que corresponde al titular de la potestad reglamentaria que se ejercita y que no puede sustituirse por las valoraciones subjetivas de la parte o del propio Tribunal que controla la legalidad de la actuación, como resulta expresamente del artículo 71.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción , que aun en el supuesto de anulación de un precepto de una disposición general no permite determinar la forma en que ha de quedar redactado el mismo.

Finalmente se refiere la parte recurrente al art. 38 de la normativa del Plan (Anexo XII) y señala que en cuanto asume el Plan Integral de Protección del Delta (PIPDE) es positivo, pero en cuanto establece criterios de sumisión del PIPDE al Consejo del Agua, que no prevé la Ley 10/2001 , tendría que haberse introducido por norma de igual rango y no por RD, por lo que solicita su anulación. Añade que en cuanto no se considera por el Plan la propuesta de caudales ecológicos, aprobada en marzo de 2007 por la Comisión para la Sostenibilidad de las Tierras del Ebro, se produce un incumplimiento de la Ley 11/2005 y, por otra parte, no se han adoptado medidas para compensar el déficit sedimentario ni evaluado su importancia en la ecología del río, por lo que los elementos reduccionistas explícitos del caudal ecológico en la cuenca han de ser anulados y, en concreto los arts. 12, 13.2 y 14.1 del RD impugnado.

Respecto de estas alegaciones y en cuanto a la invocación de la Disposición Adicional Décima de la Ley 10/2001 , en la sentencia citada de 20 de noviembre de 2015 ya señalamos que: "Es cierto que la indicada disposición adicional dispone que el plan integral deberá estar aprobado en el plazo máximo de un año, y que ambas Administraciones (General del Estado y de la Comunidad Autónoma de Cataluña), "previo mutuo acuerdo", aprobarán el plan en el ámbito de sus competencias. Pues bien, teniendo en cuenta que en 2005 fue aprobado el Protocolo general de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Generalidad de Cataluña para la definición y ejecución del Plan Integral de Protección del Delta del Ebro, cuando no se alcanza el acuerdo para evitar situaciones de bloqueo y parálisis en la actuación administrativa, ha de estarse, según declaran las SSTC 195/2012 , 240/2012 y 19/2013 , en la decisión final, al titular de la competencia prevalente. Teniendo en cuenta que, seguimos en este punto a la primera sentencia citada, "de no conseguirse (el acuerdo), preservará necesariamente la decisión estatal, que se impondrá a las entidades territoriales únicamente en los aspectos que son de su exclusiva competencia, sin desplazar a la correlativa competencia autonómica (...) Y, en última instancia la competencia exclusiva del Estado queda salvaguardada toda vez que, en caso de no alcanzar un acuerdo que desemboque en la aprobación del plan integral de protección del Delta del Ebro, éste no alcanzará eficacia ni se incorporará su contenido al plan hidrológico de la cuenca... En el supuesto, pues, de que el plan integral de protección del Delta del Ebro no alcanzará eficacia, el Estado (sic) no queda privado de ejercer en plenitud la competencia exclusiva que al respecto le reconoce el art. 149.1.22 CE ".

A ello ha de añadirse que el sistema de mutuo acuerdo se aplica, como recoge el referido Protocolo de colaboración, tanto a la aprobación como a la modificación y revisión del Plan Integral y que, en estas circunstancias, resulta justificado que, si las determinaciones sobre gestión de caudales y otras medidas del PIPDE inciden en el resto de la cuenca, en trámite de revisión del Plan Hidrológico se establezca la exigencia de informe del Consejo del Agua de la Demarcación, en cuanto de trata de cuestiones y aspectos que no solo afectan al ámbito del PIPDE y puedan sustanciarse en su propio ámbito.



La propia parte recurrente refiere la aprobación por la Comisión de Sostenibilidad de las Tierras Bajas del Ebro de la propuesta de caudales ecológicos que debía formar parte del PIPDE, reconociendo que ello no se ha materializado, por lo que señala que, más allá de la no integración definitiva de la propuesta de caudales ecológicos de la CSTE, dicha propuesta tendría que haber sido recogida dentro de los documentos que forman el Plan, alegación que no se corresponde con una infracción procedimental relevante por incumplimiento de una exigencia legal de tal naturaleza, por lo que, al margen del interés que pueda advertirse en la consideración y valoración de dicha propuesta, en ningún caso constituye una infracción que afecte a la validez de la disposición impugnada.

Por último y según resulta de lo que se ha venido argumentando hasta aquí, las alegaciones de la parte en el sentido de que no se han adoptado medidas para compensar el déficit sedimentario ni evaluado su importancia en la ecología del río, carecen del contraste necesario con el contenido del PHE para que puedan considerarse fundamento suficiente para solicitar la anulación de los elementos reduccionistas explícitos del caudal ecológico en la cuenca y, en concreto, de los arts. 12, 13.2 y 14.1 del RD impugnado. Sin que se haga valer argumento o razón alguna para sostener la pretensión de declaración de nulidad del art. 28 (último inciso).

CUARTO.- Todo ello conduce a la desestimación del recurso en todas sus pretensiones, sin que se justifique la procedencia de plantear cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los términos que se solicita por la parte, pues ni siquiera se indica un concreto precepto de la norma comunitaria cuya interpretación resulte controvertida en el proceso y se cuestione su interpretación, haciendo referencia al principio de precaución que informa la normativa comunitaria sobre la materia, cuyo alcance tampoco es objeto de discusión, cuestionándose la aplicación al caso por la Administración, lo que corresponde decidir al juez nacional y queda al margen de la cuestión prejudicial.

QUINTO.- La desestimación del recurso determina, de conformidad con el art. 139.1 LJCA, la imposición de las costas al recurrente, que la Sala, haciendo uso de las facultades establecidas en n.º 4 de dicho precepto y atendiendo a las circunstancias del caso, establece en la cantidad máxima, por todos los conceptos, de 4.000 euros, más IVA, a favor de la Administración demandada.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido Desestimar el recurso contencioso administrativo n.º 4427/2016, interpuesto por la representación procesal de los Ayuntamientos de Alcanar, l'Aldea, Amposta, Arnes, Sant Carles de la Rápita, Deltebre, Sant Jaume d'Enveja, Horta de Sant Joan, Móra d'Ebre, Móra la Nova, la Palma d'Ebre, la Pobla de Massaluca, Roquetes, la Sénia, Tivenys, Tortosa y Ulldecona; las Entidades Municipales Descentralizadas de Jesus i els Muntells; los Consejos Comarcales del Baix Ebre y de la Terra Alta; así como las Asociaciones Coordinadora Antitrasvasament del riu Ebre y Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural (DEPANA), contra el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro; con imposición de las costas a los recurrentes en los términos establecidos en el último fundamento de derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Miguez Octavio Juan Herrero Pina Juan Carlos Trillo Alonso

Ines Huerta Garicano Cesar Tolosa Tribiño Francisco Javier Borrego Borrego

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Octavio Juan Herrero Pina, estando la Sala celebrando audiencia pública lo que, como letrada de la Administración de Justicia, certifico.