



Roj: **STS 1159/2019 - ECLI:ES:TS:2019:1159**

Id Cendoj: **28079130052019100112**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **02/04/2019**

Nº de Recurso: **4400/2016**

Nº de Resolución: **444/2019**

Procedimiento: **Contencioso**

Ponente: **JUAN CARLOS TRILLO ALONSO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STS 1159/2019,**  
**AATS 5108/2019**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Quinta**

**Sentencia núm. 444/2019**

Fecha de sentencia: 02/04/2019

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

Número del procedimiento: 4400/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 27/03/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

Procedencia: CONSEJO MINISTROS

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

Transcrito por: EAL

Nota:

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 4400/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

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

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Quinta**

**Sentencia núm. 444/2019**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina



D. Juan Carlos Trillo Alonso

D<sup>a</sup>. Ines Huerta Garicano

D. Cesar Tolosa Tribiño

D. Francisco Javier Borrego Borrego

En Madrid, a 2 de abril de 2019.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo que con el número 4400/16 ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 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, e indirectamente también contra el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura. Han sido partes recurridas <<Unidad Sindical de Usuarios del Júcar>>, representada por la procuradora doña María Gamazo Trueba y defendida por Don Ernesto García-Trevijano Granica; la Generalitat Valenciana, representada y defendida por Letrada de dicha administración; y la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se interpuso 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, e indirectamente también contra el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura; el cual fue admitido por la Sala. Reclamado el expediente administrativo, una vez recibido se entregó a dicha representación para que, en la representación que ostenta, formalizase la demanda dentro del plazo de veinte días, lo que verificó con el oportuno escrito en el que, después de exponer los hechos y alegar los fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando que la Sala

<<PRIMERO.- Declare la nulidad de pleno derecho del 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, por entender que ha sido dictada por órgano incompetente que se extralimita en las competencias que tiene atribuidas un Gobierno en funciones, establecidas en el artículo 21 de la Ley 50/1997, del Gobierno .

SEGUNDO.- Subsidiariamente, para el supuesto de no estimar la pretensión principal, solicitamos:

### EN RELACIÓN CON LA DEMARCACIÓN DEL TAJO

Primero. Se declare la nulidad del artículo 9 (apartados 1, 2, 3, 5, 6 y 7) en Relación con los apéndices 4.1, 4.2 y 4.3 del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, que deberán ser modificados para:

1º.- fijar un régimen de caudales ecológicos completo con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, en todas las masas de agua superficiales tipo río de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo. Subsidiariamente, fijar un régimen de caudales mínimos ecológicos y su distribución temporal, con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, en todas las masas de agua superficiales tipo río de la cuenca, sin perjuicio de lo que se solicita a continuación para las masas de agua del río Tajo.

2º.- fijar en las masas estratégicas del río Tajo un régimen de caudales mínimos ecológicos y su distribución temporal, con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, al menos, en los valores establecidos en el Esquema de Temas Importantes de 10 de noviembre de 2010: "0105021 Río Tajo desde Embalse Almoguera hasta Estremera" (10,37 m3/s), "20101021 Río Tajo en Aranjuez" (10,86 m3/s), "0607021 Río Tajo en Toledo, hasta confluencia del Río Guadarrama" (14,10 m3/s), "0602021 Río Tajo desde Río Alberche hasta la cola del embalse Azután" (15,92 m3/s).

3º.- fijar, sin perjuicio de lo anterior y con carácter adicional, en todas las masas del río Tajo comprendidas entre los embalses de Bolarque y Azután asociadas a espacios protegidos de la Red Natura 2000 o ubicadas entre



los mismos, un régimen de caudales mínimos ecológicos y su distribución temporal, con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, en los valores del régimen de caudales ecológicos propuesto por expertos acorde con las necesidades ecológicas de los espacios Natura 2000, establecidos en la última tabla del fundamento tercero de la demanda, correspondiente al caudal mínimo ecológico obtenido por el método hidrológico "Q25", aplicando el factor de variación 1, recogido en el Documento auxiliar A05.1 del Anejo 5 de la Memoria del Plan Hidrológico del Tajo aprobado por Real Decreto 1/2016, así como fijar el correspondiente caudal generador o de crecida determinado para dichas masas por el Plan hidrológico del Tajo en el Documento auxiliar A05.7 del Anejo 5 de la Memoria.

Y además, se declare la nulidad de los apartados 1 y 4 del artículo 10 de dichas Disposiciones Normativas.

Segundo. Se declare la nulidad del apartado 1 del artículo 11 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero .

Tercero.- Se declare la nulidad del apartado 2 del artículo 11 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero , que deberá modificarse para indicar que, cuando se valore la compatibilidad con el Plan hidrológico de las solicitudes de concesiones o autorizaciones, tanto de aguas superficiales como subterráneas, el informe tendrá en cuenta "el régimen de caudales ecológicos mínimos que se fije en las Disposiciones Normativas del Plan para todas las masas de agua categoría río, compatible con los indicadores hidrológicos e hidrobiológicos" que definen el régimen de caudales ecológicos mínimos y que figuran en el Plan hidrológico para todas las masas de agua categoría río.

Cuarto.- Se declare la nulidad del artículo 14 y los Apéndices 6.1, 6.5 y 6.6 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero , exclusivamente en el extremo en que no incluyen todos los caudales para determinados usos y aprovechamientos actuales y futuros de la cuenca, en los sistemas de explotación Cabecera, Alberche y Tajo-Izquierda, que deberán ser modificados para,

1º. incluir en la Tabla del apéndice 6.1 "Asignación de recursos en el sistema de explotación Cabecera":

- la asignación de un máximo anual de 20 hm<sup>3</sup> del río Tajo, para el abastecimiento en la Zona de Toledo Las Sagras, con toma en el embalse de Almoguera.

- la asignación de un máximo anual de 60 hm<sup>3</sup> del río Tajo, con destino al abastecimiento de Madrid.

2º. incluir en el artículo 14 de las Disposiciones Normativas que "en la Cabecera del Tajo, embalses de Entrepeñas y Buendía, se reservan 200 hectómetros cúbicos a nombre del organismo de cuenca, para atender, además de los regadíos incluidos en el cuadro de asignaciones y los declarados de interés general que dependen de estos recursos, los regadíos Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero.

Tercero.- Se declare la nulidad del apartado 2 del artículo 11 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero , que deberá modificarse para indicar que, cuando se valore la compatibilidad con el Plan hidrológico de las solicitudes de concesiones o autorizaciones, tanto de aguas superficiales como subterráneas, el informe tendrá en cuenta "el régimen de caudales ecológicos mínimos que se fije en las Disposiciones Normativas del Plan para todas las masas de agua categoría río, compatible con los indicadores hidrológicos e hidrobiológicos" que definen el régimen de caudales ecológicos mínimos y que figuran en el Plan hidrológico para todas las masas de agua categoría río.

Cuarto.- Se declare la nulidad del artículo 14 y los Apéndices 6.1, 6.5 y .6 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero , exclusivamente en el extremo en que no incluyen todos los caudales para determinados usos y aprovechamientos actuales y futuros de la cuenca, en los sistemas de explotación Cabecera, Alberche y Tajo-Izquierda, que deberán ser modificados para, 1o. incluir en la Tabla del apéndice 6.1 "Asignación de recursos en el sistema de explotación Cabecera":

- la asignación de un máximo anual de 20 hm<sup>3</sup> del río Tajo, para el abastecimiento en la Zona de Toledo Las Sagras, con toma en el embalse de Almoguera.

- la asignación de un máximo anual de 60 hm<sup>3</sup> del río Tajo, con destino al abastecimiento de Madrid.

2º. incluir en el artículo 14 de las Disposiciones Normativas que "en la Cabecera del Tajo, embalses de Entrepeñas y Buendía, se reservan 200 hectómetros cúbicos a nombre del organismo de cuenca, para atender,

además de los regadíos incluidos en el cuadro de asignaciones y los declarados de interés general que dependen de estos recursos, los regadíos públicos potenciales como son los regadíos de El Guadiela que afecta a Albendea, Villar del Infantado, San Pedro de Palmiches, Canalejas y Castejón, los regadíos de Albalate que afectan a la comarca de Priego, Albalate de Nogueras, Cañamares y Villaconejos de Trabaque, los regadíos de Ercávica, que afectan a Alcohujate, Cañaveruelas y Villalba del Rey, los regadíos de Tarancón y los de los pueblos ribereños de Entrepeñas y Buendía".

3°. Incluir en el artículo 14 de las Disposiciones Normativas, y en cualquier caso especificar en el Plan, la asignación y reserva de recursos en el sistema Cabecera para el mantenimiento de niveles adecuados para el uso recreativo en los embalses de Entrepeñas y Buendía, que solo excepcionalmente puedan bajar de un volumen mínimo embalsado del 40% (1.000 hm<sup>3</sup>) en ambos embalses, en cumplimiento del principio de prioridad de la cuenca cedente.

4°. Establecer en el artículo 14.4 de las Disposiciones Normativas del Plan una reserva adicional de al menos 55,01 hm<sup>3</sup>/año en los sistemas de explotación Cabecera y Tajo-Izquierda para las zonas regables de La Sagra-Torrijos.

5°. Incluir de forma desglosada en el artículo 14.3 de las Disposiciones Normativas y el apéndice 6.5 de asignación de recursos en el sistema Alberche, la concesión del Canal de Isabel II en el río Alberche (toma San Juan y Picadas) de hasta 219,8 hm<sup>3</sup> anuales para abastecimiento de Madrid, a efectos de reflejar adecuadamente el déficit existente en dicho sistema.

6°. Incluir íntegramente en la Tabla del Apéndice 6.5 "Asignación de recursos en el sistema de explotación Alberche" la asignación de un máximo anual de 47,3 hm<sup>3</sup>/año para el abastecimiento de 83 municipios de la provincia de Toledo incluida su capital, integrados en los sistemas Picadas I, Picadas II y zona Alberche, entre otros.

Quinto.- Se declare la nulidad del Plan en el extremo en que incumple la obligación legal de determinar el carácter de aguas excedentarias, y declare, por tanto, la obligación de determinar en el Plan hidrológico de cuenca del Tajo y en sus Disposiciones Normativas el carácter de aguas excedentarias, a efectos del acueducto Tajo-Segura, en cumplimiento de la Disposición Adicional Novena 2 de la Ley 52/1980, incluyendo al menos, los criterios técnicos básicos para su definición, el umbral mínimo no trasvasable en Entrepeñas y Buendía, y los valores de situaciones hidrológicas excepcionales en ambos embalses. Y también declare la nulidad de los párrafos de los apartados 5.3 y 5.4 de la Memoria del Plan que lo condicionan a las normas reguladoras del trasvase Tajo-Segura.

Sexto.- Se declare la nulidad del apartado 1.b de la Disposición final primera del Real Decreto 1/2016, así como del artículo 20.1.b de las Disposiciones Normativas del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo), y se declare la obligación de modificar el último para sustituir el término "sequía declarada" por "sequía prolongada", declarándose la obligación de establecer en el Plan indicadores adecuados para considerar una sequía "excepcional" o "racionalmente imprevista", en todos los sistemas, y especialmente en los sistemas de Cabecera y Tajo Izquierda.

Séptimo.- Declare la nulidad de la prórroga hasta 2021 o 2027 del plazo para la consecución de los objetivos medioambientales, establecida en el artículo 19.1 y Apéndice 8.1 de las Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo aprobado por el Real Decreto 1/2016 para las siguientes masas de agua del río Tajo ubicadas en zonas protegidas: "ES030MSPF0107021 Río Tajo desde E. Zorita hasta E. Almoguera", "ES030MSPF0101021 Río Tajo en Aranjuez", "ES030MSPF0608021 R. Tajo desde Jarama hasta Toledo", "ES030MSPF0606021 R. Tajo desde confluencia del Guadarrama hasta E. Castrejón", "ES030MSPF0605020 Castrejón", "ES030MSPF0604021 R. Tajo aguas abajo del E. Castrejón", "ES030MSPF0603021 R. Tajo en la confluencia con el R. Alberche", "ES030MSPF0601020 Azután".

Octavo.- Se declare la nulidad del artículo 19.1 en relación con el apéndice 8.1 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo), exclusivamente en el extremo en que incumple la obligación de establecer el objetivo medioambiental de la masa de agua "ES030MSPF0625020 Finisterre", y se declare la obligación de modificar el Plan para establecer dicho objetivo.

Noveno.- Se declare la nulidad de las "Actuaciones de mejora de regulación del tramo medio del río Tajo" incluidas en el apartado 3.3.5 del Programa de Medidas, así como la nulidad de la inclusión de tal actuación en el apartado 5.3.1.11 (pág. 85) de las Tablas de Medidas y el apartado 5.3.2.11 (pág. 171) de las Tablas de estimación de valor de las medidas y relación de actuaciones.

Décimo.- Se declare, en base en los artículos 26 y 27 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, la nulidad de los niveles 1, 2 y 3 del artículo 1, artículo 2 y artículo

4 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo- Segura, que se impugnan de forma indirecta en el presente recurso.

#### EN RELACIÓN CON LA DEMARCACIÓN DEL JÚCAR

En el caso de que no prospere el motivo de impugnación relativo a la incompetencia del órgano que ha aprobado el PHDS, esta demanda se dirige contra los siguientes preceptos del PHDJ: art. 2.3, 15, 20 A) 1 a), 20 B), 23 C) 3, 20 D), 24 B)12, 25.3 y 54.3.

#### EN RELACIÓN CON LA DEMARCACIÓN DEL SEGURA

En el caso de que no prospere el motivo de impugnación relativo a la incompetencia del órgano que ha aprobado el PHDS, solicitamos la declaración de nulidad de los siguientes preceptos del PHDS:

- Art. 2,
- Art. 8.10 y apéndice 1,
- Art. 14.2 y art. 14.4,
- Art. 35.3 y art. 35.4,
- Art. 36, Art. 48.4 y 50.1.
- Art. 50.2, Tabla, en lo relativo a las masas de agua subterránea 070.001 "Corral Rubio", 070.002, "Sinclinal de la Higuera", 070.004 "Boquerón", 070.005 "Tobarra- Tедера- Pinilla", 070.006 "Pino", 070.007 "Conejeros-Albatana", 070.008 "Ontur", 070.011 "Cuchillos-Cabras", 070.021, "El Molar", y
- Art. 50.2 Tabla, en lo relativo a la masa de agua 070.009 "Sierra de la Oliva", Las Tablas 161, 272 y 276 de la Memoria en la medida en la que califican como malo el estado químico de las masas de agua subterránea 070.001 "Corral Rubio", 070.002, "Sinclinal de la Higuera", 070.004 "Boquerón", 070.005 "Tobarra-Tедера-Pinilla" y 070.011 "Cuchillos-Cabras".
- Art. 58.

#### EN RELACIÓN CON LA DEMARCACIÓN DEL GUADIANA declare:

- 1.- Que el recurso disponible establecido en el Plan Hidrológico no está correctamente determinado, no siendo ajustado a Derecho.
- 2.- Que la superficie de riego sobre la que se ha aplicado el recurso disponible no está correctamente determinada, no siendo ajustado a Derecho.
- 3.- Que las dotaciones resultantes establecidas en el plan, no están correctamente determinadas, no siendo ajustado a Derecho.
- 4.- Que la prohibición de extracciones superiores a los recursos disponibles del Plan, no es ajustada a Derecho.
- 5.- Que la incompatibilidad declarada del artículo 54.2 con cualquier otro aprovechamiento del predio, no es ajustada a Derecho.
- 6.- Que la dotación media establecida de 1.000 metros cúbicos por hectárea impide el desarrollo de cualquier cultivo, no siendo ajustada a Derecho.
- 7.- Que la declaración de riesgo de no alcanzar buen estado de las masas MasB del Subsistema del Alto Guadiana no es ajustada a Derecho>>.

**SEGUNDO.-** Conferido traslado del escrito de demanda a las partes recurridas, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, la contestó interesando que la Sala dicte <<[...] sentencia desestimando íntegramente la demanda con expresa imposición de costas a los demandantes>>; la representación procesal de <<Unidad Sindical de Usuarios del Júcar>>, que la Sala <<[...] dicte sentencia por la que se acuerde: (i) Desestimar las pretensiones contenidas en el suplico segundo de la demanda, en relación con la impugnación de los artículos 20, D ) y 54.3 del Anexo XI del Real Decreto 1/2016 . (ii) Condenar a la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha al pago de las costas>>; y la Abogada de la Generalitat Valenciana, que la Sala <<[...] dicte en su día Sentencia por la que se desestime la demanda con todos los pronunciamientos favorables a esta Administración demandada>>.

**TERCERO.-** Por auto de 28 de febrero de 2018 se acordó recibir a prueba el recurso y una vez practicada la propuesta y admitida, mediante resolución de 16 de mayo de 2018, se dio traslado a las partes litigantes por el plazo diez días sucesivos para formular escrito de conclusiones sucintas, trámite que fue evacuado por todas ellas con el resultado que puede verse en autos.



**CUARTO.-** Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día 27 de marzo del presente, en cuyo acto tuvo lugar su celebración .

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso administrativo 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.

También de forma indirecta, el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo- Segura.

Respeto a la impugnación del Real Decreto 1/2016, solicita la recurrente, Junta de las Comunidades de Castilla-La Mancha, la declaración de ser nulo de pleno derecho al ser dictado por un órgano incompetente por extralimitación de las competencias que tiene atribuidas un gobierno en funciones ( artículo 21 de la Ley 50/1997, del Gobierno ).

Subsidiariamente, para el supuesto de no estimarse la pretensión principal referenciada, de declaración de nulidad de pleno derecho, circunscribe la impugnación a cuatro demarcaciones: la del Tajo, la del Júcar, la del Segura y la del Guadiana, y ello en lo que se refiere a determinados preceptos reguladores de dichas demarcaciones.

En relación con la demarcación del Tajo se solicita en el suplico de la demanda:

<<Primero.- Se declare la nulidad del artículo 9 (apartados 1, 2, 3, 5, 6 y 7) en relación con los apéndices 4.1, 4.2 y 4.3 del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, que deberán ser modificados para:

1º.- fijar un régimen de caudales ecológicos completo con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, en todas las masas de agua superficiales tipo río de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo. Subsidiariamente, fijar un régimen de caudales mínimos ecológicos y su distribución temporal, con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, en todas las masas de agua superficiales tipo río de la cuenca, sin perjuicio de lo que se solicita a continuación para las masas de agua del río Tajo.

2º.- fijar en las masas estratégicas del río Tajo un régimen de caudales mínimos ecológicos y su distribución temporal, con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, al menos, en los valores establecidos en el Esquema de Temas Importantes de 10 de noviembre de 2010: "0105021 Río Tajo desde Embalse Almoguera hasta Estremera" (10,37 m3/s), "0101021 Río Tajo en Aranjuez" (10,86 m3/s), "0607021 Río Tajo en Toledo, hasta confluencia del Río Guadarrama" (14,10 m3/s), "0602021 Río Tajo desde Río Alberche hasta la cola del embalse Azután" (15,92 m3/s).

3º.- fijar, sin perjuicio de lo anterior y con carácter adicional, en todas las masas del río Tajo comprendidas entre los embalses de Bolarque y Azután asociadas a espacios protegidos de la Red Natura 2000 o ubicadas entre los mismos, un régimen de caudales mínimos ecológicos y su distribución temporal, con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan, en los valores del régimen de caudales ecológicos propuesto por expertos acorde con las necesidades ecológicas de los espacios Natura 2000, establecidos en la última tabla del fundamento tercero de la demanda, correspondiente al caudal mínimo ecológico obtenido por el método hidrológico "Q25", aplicando el factor de variación 1, recogido en el Documento auxiliar A05.1 del Anejo 5 de la Memoria del Plan Hidrológico del Tajo aprobado por Real Decreto 1/2016, así como fijar el correspondiente caudal generador o de crecida determinado para dichas masas por el Plan hidrológico del Tajo en el Documento auxiliar A05.7 del Anejo 5 de la Memoria. Y además, se declare la nulidad de los apartados 1 y 4 del artículo 10 de dichas Disposiciones Normativas.

Segundo.- Se declare la nulidad del apartado 1 del artículo 11 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero .

Tercero.- Se declare la nulidad del apartado 2 del artículo 11 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero , que deberá modificarse para indicar que, cuando se valore la compatibilidad con el Plan hidrológico de las solicitudes de concesiones o autorizaciones, tanto de aguas superficiales como subterráneas, el informe tendrá en cuenta "el régimen de caudales ecológicos mínimos que se fije en las Disposiciones Normativas del Plan para todas las masas de agua categoría río, compatible con

los indicadores hidrológicos e hidrobiológicos" que definen el régimen de caudales ecológicos mínimos y que figuran en el Plan hidrológico para todas las masas de agua categoría río.

Cuarto.- Se declare la nulidad del artículo 14 y los Apéndices 6.1, 6.5 y 6.6 de las Disposiciones Normativas del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, exclusivamente en el extremo en que no incluyen todos los caudales para determinados usos y aprovechamientos actuales y futuros de la cuenca, en los sistemas de explotación Cabecera, Alberche y Tajo-Izquierda, que deberán ser modificados para,

1º. incluir en la Tabla del apéndice 6.1 "Asignación de recursos en el sistema de explotación Cabecera":

- la asignación de un máximo anual de 20 hm<sup>3</sup> del río Tajo, para el abastecimiento en la Zona de Toledo Las Sagras, con toma en el embalse de Almoguera.

- la asignación de un máximo anual de 60 hm<sup>3</sup> del río Tajo, con destino al abastecimiento de Madrid.

2º. incluir en el artículo 14 de las Disposiciones Normativas que "en la Cabecera del Tajo, embalses de Entrepeñas y Buendía, se reservan 200 hectómetros cúbicos a nombre del organismo de cuenca, para atender, además de los regadíos incluidos en el cuadro de asignaciones y los declarados de interés general que dependen de estos recursos, los regadíos públicos potenciales como son los regadíos de El Guadiela que afecta a Albendea, Villar del Infantado, San Pedro de Palmiches, Canalejas y Castejón, los regadíos de Albalate que afectan a la comarca de Priego, Albalate de Nogueras, Cañamares y Villaconejos de Trabaque, los regadíos de Ercávica, que afectan a Alcohujate, Cañaveruelas y Villalba del Rey, los regadíos de Tarancón y los de los pueblos ribereños de Entrepeñas y Buendía".

3º. incluir en el artículo 14 de las Disposiciones Normativas, y en cualquier caso especificar en el Plan, la asignación y reserva de recursos en el sistema Cabecera para el mantenimiento de niveles adecuados para el uso recreativo en los embalses de Entrepeñas y Buendía, que solo excepcionalmente puedan bajar de un volumen mínimo embalsado del 40% (1.000 hm<sup>3</sup>) en ambos embalses, en cumplimiento del principio de prioridad de la cuenca cedente.

4º. Establecer en el artículo 14.4 de las Disposiciones Normativas del Plan una reserva adicional de al menos 55,01 hm<sup>3</sup>/año en los sistemas de explotación Cabecera y Tajo-Izquierda para las zonas regables de La Sagra-Torrijos.

5º. Incluir de forma desglosada en el artículo 14.3 de las Disposiciones Normativas y el apéndice 6.5 de asignación de recursos en el sistema Alberche, la concesión del Canal de Isabel II en el río Alberche (toma San Juan y Picadas) de hasta 219,8 hm<sup>3</sup> anuales para abastecimiento de Madrid, a efectos de reflejar adecuadamente el déficit existente en dicho sistema.

6º. incluir íntegramente en la Tabla del Apéndice 6.5 "Asignación de recursos en el sistema de explotación Alberche" la asignación de un máximo anual de 47,3 hm<sup>3</sup>/año para el abastecimiento de 83 municipios de la provincia de Toledo incluida su capital, integrados en los sistemas Picadas I, Picadas II y zona Alberche, entre otros.

Quinto.- Se declare la nulidad del Plan en el extremo en que incumple la obligación legal de determinar el carácter de aguas excedentarias, y declare, por tanto, la obligación de determinar en el Plan hidrológico de cuenca del Tajo y en sus Disposiciones Normativas el carácter de aguas excedentarias, a efectos del acueducto Tajo-Segura, en cumplimiento de la Disposición Adicional Novena 2 de la Ley 52/1980, incluyendo al menos, los criterios técnicos básicos para su definición, el umbral mínimo no trasvasable en Entrepeñas y Buendía, y los valores de situaciones hidrológicas excepcionales en ambos embalses. Y también declare la nulidad de los párrafos de los apartados 5.3 y 5.4 de la Memoria del Plan que lo condicionan a las normas reguladoras del trasvase Tajo-Segura.

Sexto.- Se declare la nulidad del apartado 1.b de la Disposición final primera del Real Decreto 1/2016, así como del artículo 20.1.b de las Disposiciones Normativas del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo), y se declare la obligación de modificar el último para sustituir el término "sequía declarada" por "sequía prolongada", declarándose la obligación de establecer en el Plan indicadores adecuados para considerar una sequía "excepcional" o "racionalmente imprevista", en todos los sistemas, y especialmente en los sistemas de Cabecera y Tajo Izquierda.

Séptimo.- Declare la nulidad de la prórroga hasta 2021 o 2027 del plazo para la consecución de los objetivos medioambientales, establecida en el artículo 19.1 y Apéndice 8.1 de las Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo aprobado por el Real Decreto 1/2016 para las siguientes masas de agua del río Tajo ubicadas en zonas protegidas: "ES030MSPF0107021 Río Tajo desde E. Zorita hasta E. Almoguera", "ES030MSPF0101021 Río Tajo en Aranjuez", "ES030MSPF0608021 R. Tajo desde Jarama hasta Toledo",



"ES030MSPF0606021 R. Tajo desde confluencia del Guadarrama hasta E. Castrejón", "ES030MSPF0605020 Castrejón", "ES030MSPF0604021 R. Tajo aguas abajo del E. Castrejón", "ES030MSPF0603021 R. Tajo en la confluencia con el R. Alberche", "ES030MSPF0601020 Azután".

Octavo.- Se declare la nulidad del artículo 19.1 en relación con el apéndice 8.1 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo), exclusivamente en el extremo en que incumple la obligación de establecer el objetivo medioambiental de la masa de agua "ES030MSPF0625020 Finisterre", y se declare la obligación de modificar el Plan para establecer dicho objetivo.

Noveno.- Se declare la nulidad de las "Actuaciones de mejora de regulación del tramo medio del río Tajo" incluidas en el apartado 3.3.5 del Programa de Medidas, así como la nulidad de la inclusión de tal actuación en el apartado 5.3.1.11 (pág. 85) de las Tablas de Medidas y el apartado 5.3.2.11 (pág. 171) de las Tablas de estimación de valor de las medidas y relación de actuaciones.

Décimo.- Se declare, en base en los artículos 26 y 27 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, la nulidad de los niveles 1, 2 y 3 del artículo 1, artículo 2 y artículo 4 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo- Segura, que se impugnan de forma indirecta en el presente recurso>>.

Respeto a la demarcación del Júcar, se dice en el suplico de dicho escrito rector lo siguiente:

<<En el caso de que no prospere el motivo de impugnación relativo a la incompetencia del órgano que ha aprobado el PHDS, esta demanda se dirige contra los siguientes preceptos del PHDJ: art. 2.3, 15, 20 A)1 a) 20B), 23C)3, 20D) 24B)12, 25.3 y 54.3>>.

En lo que se refiere a la demarcación del Segura, el suplico de la demanda se formula en los términos siguientes:

<<En el caso de que no prospere el motivo de impugnación relativo a la incompetencia del órgano que ha aprobado el PHDS, solicitamos la declaración de nulidad de los siguientes preceptos del PHDS:

- Art. 2,
- Art. 8.10 y apéndice 1,
- Art. 14.2 y art. 14.4,
- Art. 35.3 y art. 35.4,
- Art. 36,
- Art. 48.4 y 50.1.
- Art. 50.2, Tabla, en lo relativo a las masas de agua subterránea 070.001 "Corral Rubio", 070.002, "Sinclinal de la Higuera", 070.004 "Boquerón", 070.005 "Tobarra- Tecera- Pinilla", 070.006 "Pino", 070.007 "Conejeros-Albatana", 070.008 "Ontur", 070.011 "Cuchillos-Cabras", 070.021, "El Molar", y
- Art. 50.2 Tabla, en lo relativo a la masa de agua 070.009 "Sierra de la Oliva", Las Tablas 161, 272 y 276 de la Memoria en la medida en la que califican como malo el estado químico de las masas de agua subterránea 070.001 "Corral Rubio", 070.002, "Sinclinal de la Higuera", 070.004 "Boquerón", 070.005 "Tobarra-Tedera-Pinilla" y 070.011 "Cuchillos-Cabras".
- Art. 58>>.

Por último, en lo concerniente a la demarcación del Guadiana, se solicitan las declaraciones siguientes:

<<1.- Que el recurso disponible establecido en el Plan Hidrológico no está correctamente determinado, no siendo ajustado a Derecho.

2.- Que la superficie de riego sobre la que se ha aplicado el recurso disponible no está correctamente determinada, no siendo ajustado a Derecho

3.- Que las dotaciones resultantes establecidas en el plan, no están correctamente determinadas, no siendo ajustado a Derecho.

4.- Que la prohibición de extracciones superiores a los recursos disponibles del Plan, no es ajustada a Derecho.

5.- Que la incompatibilidad declarada del artículo 54.2 con cualquier otro aprovechamiento del predio, no es ajustada a Derecho.

6.- Que la dotación media establecida de 1.000 metros cúbicos por hectárea impide el desarrollo de cualquier cultivo, no siendo ajustada a Derecho.





7.- Que la declaración de riesgo de no alcanzar buen estado de las masas MasB del Subsistema del Alto Guadiana no es ajustada a Derecho>>.

**SEGUNDO.-** En lo relativo a la declaración de nulidad de pleno derecho del Real Decreto impugnado por haber sido aprobado por órgano incompetente al encontrarse el Gobierno en funciones en el momento de la aprobación, hemos de reiterar las razones expuesta por esta Sala en precedentes sentencias en las que examinando recursos también dirigidos contra el Real Decreto 1/2016 y en respuesta a un motivo impugnatorio análogo al que nos ocupa acordamos su rechazo. Nos referimos a las sentencias dictadas el 12 y 18 de marzo de 2019 , resolutorias, respectivamente, de los recursos 4333 y 4339 de 2016 .

Dijimos en la primera de las sentencias, también en la segunda, y reiteramos ahora, que

<<La cuestión que aquí se plantea ha sido examinada por la Sala en diversas ocasiones, siendo la más semejante la contemplada en la sentencia de 27 de diciembre de 2017 (recurso 5058/16 ), en el que se impugnaba el Real Decreto 389/16, que aprobó el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.

Como entonces, hemos de partir de la doctrina establecida por la Sala en la sentencia del Pleno de 2 de diciembre de 2005 (RC 161/2004 ), en relación con el artículo 21.3 de la LOFAGE :

A tal efecto se indica que "[...] el Gobierno cesante debe seguir gobernando hasta que sea sustituido efectivamente por el nuevo. La Constitución es tajante, ordena al Gobierno que continúe ejerciendo sus funciones tras su cese y no excluye expresamente ninguna de entre las que quiere que sigan siendo ejercidas. Se comprende sin dificultad que España no puede quedarse sin Gobierno ni siquiera unas horas. También que el hecho de que no se establezcan constitucionalmente límites explícitos a la actuación del Gobierno en funciones no quiere decir que no existan pues la propia naturaleza de esta figura, cesante y transitoria, conlleva su falta de aptitud para ejercer la plenitud de las atribuciones gubernamentales. Sin embargo, el silencio del artículo 101 del texto fundamental sobre las eventuales restricciones del cometido del Gobierno en funciones después de haber impuesto su existencia e, incluso, el hecho de que no se remita a tal efecto a la Ley, a diferencia de lo que hace en otras hipótesis, nos han de advertir sobre el sumo cuidado con el que ha de afrontarse la tarea de definir qué es lo que no puede hacer".

Se valoran en dicha sentencia los distintos supuestos en que se produce la situación de un Gobierno en funciones, poniendo de manifiesto que puede darse el caso de permanecer en funciones durante un largo periodo de tiempo, circunstancia que concurre en este caso en el que la situación se prolongó desde octubre de 2015 a noviembre de 2016, y en cuanto al alcance de las limitaciones señala que, "La Constitución, ciertamente, no establece de modo expreso límites o restricciones a la actuación del Gobierno en funciones. No obstante, nos facilita el criterio para distinguir cuáles son los confines dentro de los que debe moverse, fuera de los casos en que la urgencia determine la necesidad de su intervención, pues la habilitación para resolver sobre estos últimos va implícita en la propia imposición de su existencia. El criterio al que nos referimos es el que resulta de la función constitucional del Gobierno. De la que ha de desempeñar el que está en plenitud de sus facultades tras haber completado el proceso de su formación. Esa función no es otra que la dirección de la política interior y exterior y, en estrecha relación con ella, la defensa del Estado. Esos son los cometidos con los que el artículo 97 de la Constitución singulariza la función gubernamental y para cuya realización atribuye al órgano Gobierno la dirección de la Administración Civil y Militar y le encomienda la función ejecutiva y la potestad reglamentaria...Pues bien, si esto es lo que debe hacer el Gobierno que se forma, es, al mismo tiempo, lo que no puede hacer el Gobierno en funciones porque el cese ha interrumpido la relación de confianza que le habilita para ejercer tal dirección y le ha convertido en un órgano cuya composición debe variar necesariamente en el curso de un proceso constitucionalmente regulado, de una duración necesariamente limitada en el tiempo, del que surgirá una nueva relación de confianza y un nuevo Gobierno.

Así pues, el Gobierno en funciones ha de continuar ejerciendo sus tareas sin introducir nuevas directrices políticas ni, desde luego, condicionar, comprometer o impedir las que deba trazar el que lo sustituya. El cese priva a este Gobierno de la capacidad de dirección de la política interior y exterior a través de cualquiera de los actos válidos a ese fin, de manera que será preciso examinar, caso por caso, cuando surja controversia al respecto, si el discutido tiene o no esa idoneidad en función de la decisión de que se trate, de sus consecuencias y de las circunstancias en que se deba tomar".

Y desde estas consideraciones la referida sentencia delimita el concepto de "despacho ordinario de asuntos" en los siguientes términos:

"De cuanto acabamos de decir en el fundamento anterior se deduce que ese despacho no es el que no comporta valoraciones políticas o no implica ejercicio de la discrecionalidad. Tampoco el que versa sobre decisiones no legislativas, sino el que no se traduce en actos de orientación política.



De este modo entendida, o sea interpretada conforme a la Constitución, se despejan las dudas que pudiera ofrecer la conformidad con el texto constitucional de las normas legales que sujetan a límites la actuación del Gobierno en funciones cuando aquél no ha dispuesto expresamente ninguno. Por lo demás, situados en esta perspectiva, es posible apreciar que el mismo legislador asume esa interpretación porque en el apartado quinto del artículo 21 se preocupa por prohibir al Gobierno en funciones aprobar el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del estado (a) y presentar proyectos de ley al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado (b). Es decir, la Ley prohíbe al Gobierno en funciones utilizar los principales instrumentos de orientación política, pues los Presupuestos Generales del Estado no son sino la traducción en términos de ingresos y gastos de la dirección política que el Gobierno quiere llevar a la práctica en el ejercicio de que se trate. Y las leyes que, según el Preámbulo de la Constitución, son la expresión de la voluntad popular proceden casi exclusivamente de la iniciativa gubernamental, introducen en el ordenamiento jurídico las normas que responden a las orientaciones que prevalecen en el electorado y, por tanto, en las Cortes Generales. Por eso, son uno de los cauces típicos de expresión de la orientación política decidida por el Gobierno y asumida por las Cortes Generales.

A parecidos resultados conduce, por lo demás, el apartado sexto de este artículo 21 de la Ley 50/1997, que dejaren suspenso las delegaciones legislativas mientras el Gobierno esté en funciones por haberse celebrado elecciones generales. Además, este apartado es relevante porque introduce en la regulación legal una diferencia de régimen jurídico en atención a la causa determinante de la entrada en funciones del Gobierno. Circunstancia esta que refuerza las consideraciones antes realizadas sobre la necesidad de examinar caso por caso y asunto por asunto los que han de considerarse incluidos en el despacho ordinario y los que, por quedar fuera de él, no pueden ser abordados por el Gobierno en funciones de no existir urgencia o demandarlo el interés general contemplado en el artículo 21.3 de este texto legal. La aprobación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado, el ejercicio de la iniciativa legislativa y la emanación de los decretos legislativos no son los únicos actos de orientación política prohibidos al Gobierno en funciones. La misma Ley 50/1997, en el apartado cuarto de su artículo 21, veda al Presidente en funciones proponer al Rey la disolución de una o de ambas cámaras de las Cortes Generales, presentar la cuestión de confianza o proponer al Rey la convocatoria de un referéndum consultivo, todos ellos actos de clara orientación política. Esto significa que la línea divisoria entre lo que el Gobierno en funciones puede y no puede hacer no pasa por la distinción entre actos legislativos y no legislativos, sino por la que hemos señalado entre actos que no conllevan dirección política y los que la expresan.

Por tanto, la misma Ley 50/1997 responde a los criterios que, a juicio del Pleno de la Sala, presiden la concepción constitucional del Gobierno en funciones. Criterios que, por lo demás, se confirman viendo las cosas desde otra perspectiva. En efecto, asumir la tesis del recurrente supondría situar al Gobierno de España en una posición de precariedad tal que podría impedir o dificultar que ejerciera los cometidos que la Constitución le ordena realizar, pues en pocos actos gubernamentales están ausentes las motivaciones políticas o un margen de apreciación.

En definitiva, el despacho ordinario de los asuntos públicos comprende todos aquellos cuya resolución no implique el establecimiento de nuevas orientaciones políticas ni signifique condicionamiento, compromiso o impedimento para las que deba fijar el nuevo Gobierno. Y esa cualidad que excluye a un asunto del despacho ordinario ha de apreciarse, caso por caso, atendiendo a su naturaleza, a las consecuencias de la decisión a adoptar y al concreto contexto en que deba producirse".

Pues bien, la aplicación de dichos criterios al caso y como ya señalamos en la referida sentencia de 27 de diciembre de 2017, lleva a considerar, en primer lugar, que la aprobación del planeamiento se produjo en el ámbito de un largo periodo de Gobierno en funciones, que se inició con el Real Decreto 977/2015, de 26 de octubre (BOE del día 27), por el que se disolvieron el Congreso de los Diputados y el Senado y se convocaron elecciones generales, y terminó con la publicación del Real Decreto 417/2016, de 3 de noviembre, por el que serían nombrados los Ministros del nuevo Gobierno, tras haber sido precisa una segunda convocatoria electoral mediante Real Decreto 184/2016, de 3 de mayo, periodo de tiempo en el que finalizaban los plazos establecidos para la adopción de la disposición impugnada.

En segundo lugar se trata de una revisión del planeamiento hidrológico que responde a la previsión legal de revisión sexenal establecida al efecto y en cumplimiento y persecución de los objetivos establecidos en la normativa comunitaria e interna, de manera que no responden a una iniciativa política del Gobierno ni a criterios de dirección política en la materia, sino que es la normativa aplicable la que orienta la política del agua, sin perjuicio del ámbito de discrecionalidad que en su desarrollo corresponda a quien ejerce la potestad reglamentaria, que no puede identificarse con el establecimiento de nuevas orientaciones políticas y que, por ello, como indica la sentencia del Pleno que se ha transcrito, no comporta la exclusión del ámbito del "despacho ordinario de asuntos".



Por las mismas razones las decisiones adoptadas en la norma impugnada no comprometen ni impiden las decisiones que en el ejercicio de sus funciones deba adoptar el nuevo Gobierno surgido de las elecciones generales, que, entre otros extremos, podía proceder a la derogación de la norma reglamentaria que nos ocupa y que este caso, incluso, fue del mismo signo político que el que aprobó la norma objeto de recurso.

Por todo ello y en estas circunstancias el Real Decreto impugnado puede considerarse incluido en el ámbito del "despacho ordinario de asuntos", lo que determina la desestimación de esta primera causa de nulidad que se invoca por la parte recurrente>>.

El motivo, en consecuencia, debe desestimarse.

**TERCERO.**- En lo que hace a la demarcación del Tajo, trata la recurrente de justificar las declaraciones que insta en el suplico de la demanda con la invocación de once submotivos de los que transcribimos sus enunciados:

<<Submotivo primero.-Los artículos 9, 10 y 12 y apéndice 4 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) en relación con el Anejo 5 de la Memoria del Plan ("Caudales ecológicos"), no fijan un régimen de caudales ecológicos con carácter normativo y vinculante para todas las masas de agua categoría río de la cuenca, por lo que vulneran los arts. 42.1.b.c', 59.7 y 98 TRLA, art. 26.1 LPHN, arts. 4.b.bis) c', 17.2, 18.1 y 2, 21 y 81.b RPH y los arts. 4 y 11.1 DMA, entre otros.

Submotivo segundo. El art. 9.3 en relación con el Apéndice 4 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) no establece un caudal "ecológico" mínimo en las 4 masas estratégicas del río Tajo en Almoquera, Aranjuez, Toledo y Talavera de la Reina, por lo que además del principio de interdicción de la arbitrariedad del art. 9.3 CE, vulnera los arts. 42.1.b.c', 59.7 y 98 TRLA, art. 26.1 y 12.2 LPHN, arts. 4.b.bis) c', 17.2, 18.1 y 2, 21 y 81.b RPH y los arts. 4 y 11.1 DMA, entre otros.

Submotivo tercero.- Los arts. 9 y 10 en relación con el Apéndice 4 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) no establecen en las masas de agua superficiales tipo río en zonas protegidas de la cuenca del Tajo asociadas a espacios de la Red Natura 2000 (Directiva 92/43/CEE) un régimen de caudales ecológicos para el cumplimiento de los objetivos medioambientales y el mantenimiento o restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats y especies de interés comunitario dependientes del agua en esos espacios, por lo que vulneran los artículos 92 bis.1.c, 92 quáter, disposición adicional undécima apartados 1.a y 2, 42.1.b.c' y 59.7 del Real Decreto Legislativo 1/2001, los artículos 4.1.c., 4.2, y 11 apartados 1 y 7 de la Directiva 2000/60/CE, entre otros.

Submotivo cuarto.- El art. 11.1 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) establece la subordinación de los concesionarios de la cuenca del Tajo a los desembalses de referencia del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo Segura, por lo que vulnera el art. 1.1 de la Ley 21/1971, D.A. 9ª de la Ley 52/1980, art. 12.2 y D.A. 3ª de la Ley 10/2001 del PHN, y los artículos 20, 35, 36 bis y 41.3 del TRLA, y artículos 73, 80 y 83.1 del RPH, entre otros.

Submotivo quinto.- El artículo 11.2, en relación con los artículos 9, 10.2, 12, 13 y apéndice 4 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) que regulan los informes de compatibilidad con el régimen de caudales ecológicos mínimos para todas las masas de agua tipo río y la consideración de los caudales ecológicos como restricciones medioambientales, suponen una fuente de inseguridad jurídica para los usuarios y concesionarios de la cuenca del Tajo, y vulneran los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos del artículo 9.3 C.E, así como los arts. 26.1 y 12.2 y D.A. 3ª de la Ley 10/2001 PHN, art. 59 TRLA y 17.2 y 21 RPH, además del art. 1.1 de la Ley 21/1971, D.A. 9ª de la Ley 52/1980, entre otros.

Submotivo sexto.- El art. 14 y el Apéndice 6 de las Disposiciones Normativas del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) que establecen la asignación y reserva de recursos por sistemas de explotación de la cuenca del Tajo, al no incluir en el Apéndice 6 todos los caudales adscritos a los aprovechamientos actuales y futuros de la cuenca, en los sistemas de explotación Cabecera, Tajo Izquierda, y Alberche, vulneran el art. 42.1.b.c' del TRLA, los arts. 91.1 y 92 del RDPH y los arts. 20 y 21.3 del RPH, entre otros.

Submotivo séptimo.- Las Disposiciones Normativas (Anexo V) del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo aprobado por el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, incumplen la obligación legal de determinar en el Plan hidrológico de cuenca del Tajo el carácter de aguas excedentarias, a efectos del acueducto Tajo- Segura, por lo que vulneran la Disposición Adicional Novena 2 de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo- Segura, entre otras.



Submotivo octavo.- Los arts. 20.b y 9.2 de las Disposiciones Normativas del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo) así como el apartado 1.b de la Disposición final primera de dicho Real Decreto , en relación con su apartado 2, vulneran el artículo 4 apartado 6 de la Directiva 2000/60/CE (DMA) y el artículo 38 del Real Decreto 907/2007 (RPH), al aumentar el número de excepciones permitidas en la DMA a través del establecimiento de la categoría de "sequía declarada" y no establecer en el Plan indicadores adecuados para considerar una sequía "excepcional" o "racionalmente imprevista", especialmente en los sistemas de Cabecera y Tajo Medio.

Submotivo noveno. El art. 19.1 y Apéndice 8.1 de las Disposiciones Normativas del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo), en relación con el Anejo 8 de la Memoria ("Objetivos medioambientales y excepciones"), al establecer y mantener prórrogas del plazo para alcanzar el buen estado en masas de agua del río Tajo (tramo Bolarque-Azután) ubicadas en zonas protegidas y/ o sin haber justificado de forma específica en el Plan hidrológico de cuenca el cumplimiento de todas las condiciones legales para la prórroga del plazo, vulneran los artículos 4.1.c y 4.4 de la DMA, la D.A. 11ª.1 TRLA, y el artículo 36 del RPH.

Submotivo décimo.- El artículo 19.1 en relación con el apéndice 8.1 del Anexo V del Real Decreto 1/2016 (Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico del Tajo), incumple la obligación de establecer el objetivo medioambiental de la masa de agua "ES030MSPF0625020 Finisterre", al mismo tiempo que se incumple la obligación de prevención del deterioro y las condiciones para las nuevas modificaciones y alteraciones de esta y otras masas de agua del río Algodor y río Tajo, por la inclusión en el Programa de medidas de las "Actuaciones de mejora de regulación del tramo medio del río Tajo", por lo que vulnera al artículo 4.1.a. i , ii y iii, 4.7 y 13.4 y anexo VII.A.5 de la Directiva 2000/60/CE (DMA), artículos 92.a , 92 bis y 42.1.e del Real Decreto Legislativo 1/2001 TRLA y artículo 4.e y 39 del Real Decreto 907/2007 RPH , entre otros.

Submotivo undécimo.- Impugnación indirecta, en base a los artículos 26 y 27 de la Ley 29/1998 , del artículo 1 (niveles 1, 2 y 3 ), artículo 2 y artículo 4 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre , por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura>>.

Como puede observarse con la lectura de la transcripción expuesta, los tres primeros submotivos denuncian una deficiente regulación de los caudales ecológicos.

La cuestión ya ha sido examinada por esta Sala en sentencia de 11 de marzo de 2019 -recurso 4351/2016 - y en sentencia de 14 marzo de 2019 -recurso 4482/2016 -, llegando a la conclusión de la deficiente regulación que de los caudales ecológicos y respecto a la demarcación del Tajo ofrece el Plan Hidrológico impugnado, declarando, en consecuencia, la nulidad del artículo 9.1, 3, 5, 6 y 7, en relación con los apéndices 4.1, 4.2 y 4.3 de la normativa del Plan Hidrográfico del Tajo; así como el artículo 10.2 en el inciso <<[...] no serán exigibles en el horizonte temporal del presente plan>>.

En cuanto la fundamentación que preside los tres primeros submotivos, es sustancialmente igual a la que se exteriorizaba en el recurso 4351/2016, es por lo que nos remitimos a lo dicho en la sentencia resolutoria del indicado recurso, concretamente a su fundamento de derecho segundo, del tenor literal siguiente:

<<En defensa de sus pretensiones argumenta, en primer lugar, sobre el incumplimiento de la obligación de establecer unos caudales ecológicos conformes con la legislación vigente, al reducir su fijación solo a los "caudales ecológicos mínimos" en dieciséis masas de agua, así como al haber postergado de nuevo su completa exigibilidad al siguiente ciclo de planificación 2021-2027, alegando al efecto que la aplicación efectiva de un régimen adecuado de caudales ecológicos vinculados al objetivo de buen estado o potencial ecológico y a los objetivos ambientales particulares de las zonas protegidas es una medida clave y esencial, que deben fijarse para todas las masas de agua superficiales tipo río, sin embargo el PHT impugnado ha reducido su fijación a 16 de las 309 masas de agua y solo respecto de los caudales mínimos, es decir, un 5% de las masas tipo río que denomina estratégicas (art. 9.1, tabla 1, apéndice 4), además en el art. 9.3 en relación con la tabla 3, apéndice 4, de esas 16 se excluyen 4, fijándose para tres (Aranjuez, Toledo y Talavera) caudales mínimos circulantes, no ecológicos, y omitiendo totalmente la masa en Almoguera. Y en el art. 10.2 de la normativa, se dispone que en la Memoria se incluyen solo a efectos indicativos los resultados de los estudios previos sobre caudales mínimos, máximos, tasas de cambio y caudales de generación que no serán exigibles en el horizonte temporal de este Plan, lo que reitera el art. 12. Señala que la regulación de los caudales ecológicos es idéntica a la del Plan Hidrológico 2009-2015. Que el art. 9.5 señala que hasta el 1 de enero de 2019 puede retrasarse la elaboración de una propuesta de extensión del régimen de caudales a determinadas masas según su mal estado o deterioro, incluidas las que estén en Red Natura 2000, propuesta que se aprobará en la siguiente revisión del Plan (2021-2027). Se invoca el Dictamen del Consejo de Estado en cuanto muestra la preocupación por la situación en la determinación de los caudales ecológicos de la Demarcación del Tajo.



A la vista de la situación la parte recurrente relaciona los incumplimientos de la legislación vigente en que se incurre.

Seguidamente alega el incumplimiento de la obligación de fijar en las 4 masas estratégicas del río Tajo en Almodovar, Aranjuez, Toledo y Talavera de la Reina, caudales ecológicos mínimos y su distribución temporal conformes con la legislación vigente, y supresión arbitraria del "régimen de caudales ecológicos mínimos" determinado por la planificación (ETI 2010), que establecía 10,37 m<sup>3</sup>/s en Almodovar, 10,86 m<sup>3</sup>/s en Aranjuez, 14,10 m<sup>3</sup>/s en Toledo y 15,92 m<sup>3</sup>/s en Talavera, a los que entiende que se remite el documento auxiliar 0 del anexo 5 de la Memoria del Plan de 2016, señalando las infracciones en que se incurren.

Termina con la alegación de incumplimiento de la obligación de fijar unos caudales ecológicos adecuados a la consecución de los objetivos medioambientales y a la consecución del objetivo específico de que los hábitats y especies vinculados al agua de los espacios de la Red Natura 2000 alcancen un estado de conservación favorable.

Para resolver las cuestiones planteadas y como señalamos en otras sentencias de semejante objeto, conviene tener en cuenta que con carácter general, un caudal ecológico es aquél que "mantiene como mínimo la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera" (artículo 42.1.b.c' del TRLA).

Idéntica definición se recoge en el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica, añadiendo que los caudales ecológicos deben contribuir a alcanzar el buen estado o buen potencial ecológico en los ríos o en las aguas de transición. Es decir, un caudal ecológico es aquél que evita la degradación ambiental del curso de agua, su cauce y su ribera.

La normativa estatal sobre Planes Hidrológicos de cuenca parte de la Directiva Marco del Agua ( Directiva 60/2000/CE, transpuesta por la Ley 62/2003) que, en su artículo 4 , establecía los objetivos medioambientales siguientes a tener en cuenta en la puesta en práctica de los programas de medidas especificados en los Planes Hidrológicos. Por ejemplo, en relación con las aguas superficiales:

Prevenir el deterioro del estado de todas las masas de agua superficial.

Proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial.

La Directiva establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas de respeto del medio ambiente.

El Real Decreto Legislativo 1/2001 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas también hace referencia a la compatibilidad entre la asignación y reserva de los usos del agua y el respeto al medio ambiente en los siguientes términos:

El artículo 42.1. b. c incluye dentro del contenido de los Planes Hidrológicos de la Cuenca: "La asignación y reserva de recursos para usos y demandas actuales y futuros, así como para la conservación o recuperación del medio natural".

El artículo 40.1, establece como objetivos de la planificación hidrológica que: "1. La planificación hidrológica tendrá por objetivos generales conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas objeto de esta Ley, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales".

El Reglamento de la Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, en el artículo 18 , dispone que:

1.- El plan hidrológico determinará el régimen de caudales ecológicos "incluyendo también las necesidades de agua de los lagos y de las zonas húmedas".

2.- Para el establecimiento de los caudales ecológicos "...los organismos de cuenca realizarán estudios específicos en cada tramo de río".

3.- El proceso de implantación del régimen de caudales ecológicos se desarrollará conforme a un proceso de concertación que tendrá en cuenta los usos y demandas actualmente existentes y su régimen concesional, así como las buenas prácticas.

4.- En caso de sequías prolongadas podrá aplicarse un régimen de caudales menos exigente."

Los caudales ecológicos se regulan, finalmente, en la Instrucción de Planificación Hidrológica aprobada por la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre.

Del marco normativo que acaba de sintetizarse se deduce, por tanto, que debe existir un equilibrio entre la satisfacción de las demandas de agua y la consideración de los regímenes concesionales, de una parte, y la necesidad de velar por el mantenimiento del caudal ecológico.

El Plan que estamos analizando, establece respecto de los caudales ecológicos, las siguientes previsiones:

### "CAPÍTULO III

#### Regímenes de caudales ecológicos y otras demandas ambientales

##### Artículo 9. Regímenes de caudales ecológicos.

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1 del RPH, se fija el régimen de caudales ecológicos mínimos, en condiciones ordinarias, para las masas de agua estratégicas que se relacionan en la Tabla 1 del apéndice 4, con los valores trimestrales que se indican en la Tabla 2 del apéndice 4, en situaciones de normalidad hidrológica.

2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 18.4 del RPH, cuando se declarase alguna de las fases de situación de sequía siguiendo el procedimiento establecido en el Plan especial de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía, aprobado por la Orden MAM 698/2007, de 21 de marzo, así como sus modificaciones posteriores, se podrán reducir temporalmente los caudales ecológicos mínimos, debiéndose cumplir en todo caso lo dispuesto en el artículo 38.2 del citado Reglamento.

3. Los caudales mínimos circulantes por Aranjuez, Toledo y Talavera de la Reina no serán inferiores a los fijados en la Tabla 3 del apéndice 4, garantizándose su cumplimiento con los recursos del sistema integrado de la cuenca.

4. Los caudales ecológicos mínimos se controlarán por el Organismo de cuenca en los puntos de medida que se indican en la Tabla 1 del apéndice 4.

5. Antes del 1 de enero de 2019, se elaborará una propuesta de extensión del régimen de caudales ecológicos a todas las masas de agua, actuando prioritariamente sobre las masas de agua que no cumplan con los objetivos de buen estado establecidos en el presente plan o cuyo estado ecológico empeore, así como a aquellas en las que un adecuado régimen de caudal ecológico constituya un instrumento eficaz para la consecución del objetivo de buen estado de conservación de los hábitats y especies dependientes del medio hídrico en las zonas protegidas de Red Natura 2000.

6. En aquellos puntos en que el nuevo régimen de caudales ecológicos no condicione las asignaciones y reservas del presente Plan Hidrológico, la propuesta se incluirá en el siguiente Plan Hidrológico que se aprobará en 2021, tras las preceptivas fases de información y consulta pública.

7. En aquellos puntos en que el nuevo régimen de caudales ecológicos condicione las asignaciones y reservas del presente Plan Hidrológico, la propuesta se incluirá en el siguiente Plan Hidrológico que se aprobará en 2021, tras un proceso de concertación que incluirá las fases de información, consulta pública y participación activa con representantes de los sectores afectados.

##### Artículo 10. Cumplimiento del régimen de caudales ecológicos.

1. En defecto de disposición normativa de carácter general aplicable durante la vigencia del presente Plan, se entenderá que se cumple con el régimen de caudales ecológicos mínimos establecido en la Tabla 2 del apéndice 4 cuando, alcanzando el volumen total trimestral resultante de los instantáneos que se fijan, los caudales instantáneos superen en todo momento el 80% del valor del caudal mínimo. No se considera en este cómputo los periodos en que sea de aplicación el artículo 9.2.

2. En la Memoria del Plan se presentan, a efectos solamente indicativos, los resultados de unos estudios previos sobre caudales mínimos, máximos, tasas de cambio y caudales generadores, por lo tanto, no serán exigibles en el horizonte temporal del presente Plan, sin perjuicio de lo expresado en el artículo 11.2. Para los caudales máximos y caudales generadores se tendrán especialmente en cuenta los mapas de peligrosidad y riesgo de inundación que se lleven a cabo en el desarrollo de lo dispuesto en el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión del riesgo de inundación.

3. No serán exigibles caudales ecológicos mínimos superiores al equivalente al régimen natural.

4. Se podrán instalar centrales hidroeléctricas con caudales concesionales iguales al régimen de caudales ecológicos mínimos, ubicadas a pie de presa y con salida al cauce en ese mismo punto. Se considerará que se



satisface el régimen de caudales ecológicos mínimos si se cumple lo dispuesto en el apartado 1 del presente artículo.

Artículo 11. Normas complementarias para la implantación del régimen de caudales ecológicos.

1. Cuando, como consecuencia de la implantación del régimen de caudales ecológicos de acuerdo con el apéndice 4, se produzca un aumento de los mismos respecto a los mínimos establecidos por ley o sentencia judicial, la circulación por los ríos del aumento del caudal mínimo proporcionado desde obras de regulación se deberá respetar en todas las masas de agua situadas aguas abajo por los concesionarios actuales, dejando circular libremente los caudales adicionales para el cumplimiento de los objetivos medioambientales de dichas masas de agua, sin producir mermas ni alteraciones de los mismos en cantidad y calidad, cualesquiera que fueren los términos concesionales fijados en las correspondientes concesiones. En razón al carácter de caudales mínimos adicionales proporcionado desde obras de regulación por motivos medioambientales, especialmente los previstos en el artículo 4 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura, los concesionarios situados aguas abajo quedarán obligados a dejar circular dichos caudales sin alterar su régimen.

2. Cuando se valore la compatibilidad con el Plan hidrológico de las solicitudes de concesiones o autorizaciones, tanto de aguas superficiales como subterráneas, el informe tendrá en cuenta los indicadores hidrológicos y, en su caso, hidrobiológicos que definen el régimen de caudales ecológicos mínimos y que figuran en el Plan hidrológico para todas las masas de agua categoría río.

3. Para el mantenimiento del régimen de caudales ecológicos en el caso de masas de agua superficial alimentadas por acuíferos, en los informes de compatibilidad se tendrá en cuenta que, a falta de determinaciones específicas, las extracciones del acuífero no superen un valor que impida que la contribución de las aguas subterráneas al régimen de caudales ecológicos guarde proporción con la que proporcionen las escorrentías superficiales. En ningún caso, las extracciones de las masas de agua subterránea deberán superar los recursos disponibles que se establecen como referencia en el apéndice 5.

Artículo 12. Regímenes adicionales de caudales.

Las Administraciones públicas autonómicas o locales, así como las empresas públicas o privadas que, en virtud de título habilitante, gestionen obras de captación o regulación en el Dominio Público Hidráulico, podrán proponer al Organismo de cuenca la implantación de regímenes adicionales de caudales de carácter ambiental en otras masas de agua distintas de las relacionadas en el apéndice 4, proporcionando los caudales desde las infraestructuras que gestionan, aunque los únicos regímenes de caudales ecológicos exigibles para el horizonte temporal del presente plan serán los recogidos en dicho apéndice 4. La Confederación Hidrográfica del Tajo tomará en consideración estos regímenes adicionales para la revisión, en su caso, del Plan Hidrológico.

Artículo 13. Restricciones medioambientales.

1. Para el otorgamiento de nuevas concesiones o la modificación de las existentes, los caudales ecológicos o demandas ambientales se considerarán como restricciones medioambientales que se imponen, con carácter general, a los sistemas de explotación.

2. A los mismos efectos, en las masas de agua subterránea de la cuenca se considera la distribución de recursos disponibles que se recoge en el apéndice 5, entendiéndose tales recursos, según establece el artículo 3 x) del RPH, como el "valor medio interanual de la tasa de recarga total de la masa de agua subterránea, menos el flujo interanual medio requerido para conseguir los objetivos de calidad ecológica para el agua superficial asociada, para evitar cualquier disminución significativa en el estado ecológico de tales aguas, y cualquier daño significativo a los ecosistemas terrestres asociados".

Por su parte el Apéndice IV regula los concretos caudales ecológicos de la siguiente forma "APÉNDICE 4. CAUDALES ECOLÓGICOS Apéndice 4.1 Listado de masas de agua estratégicas, infraestructuras de regulación y puntos de control.

**CódigoMasa de agua SuperficialInfraestructura De regulaciónPunto de control**

ES030MSPF0902021

ES030MSPF0501021

ES030MSPF0802021

ES030MSPF0320011

ES030MSPF0323011



ES030MSPF0145011  
ES030MSPF0134010  
ES030MSPF0424021  
ES030MSPF0913010  
ES030MSPF0443021  
ES030MSPF0430021  
ES030MSPF0428021  
ES030MSPF0805021  
ES030MSPF0316011  
ES030MSPF0105021  
ES030MSPF0101021  
ES030MSPF0607021  
ES030MSPF0602021  
ES030MSPF0202011  
ES030MSPF0703021

Río Alagón desde Embalse Valdeobispo hasta el Río Jerte

Río Alberche desde Embalse Cazalegas hasta Río Tajo

Río Arrago desde Embalse Borbollón hasta Arroyo Patana

Río Bornova desde Embalse Alcorlo hasta Río Henares

Río Cañamares desde Embalse Palmaces hasta Río Henares

Río Cuervo aguas debajo de Embalse de la Tosca

Río Guadiela desde Embalse Molino de Chinchá hasta Río Alcántud

Río Jarama aguas abajo del Embalse el Vado

Río Jerte desde Gta. Oliva hasta Río Alagón

Río Lozoya desde Embalse Atazar hasta Río Jarama

Río Manzanares desde Embalse Santillana hasta Embalse El Pardo

Río Manzanares desde Embalse El Pardo hasta el Pardo. Arroyo de la Trofa

Río Rivera de Gata desde Embalse Rivera de Gata hasta Río Árrago

Río Sorbe desde Embalse de Beleña hasta el Río Henares

Río Tajo desde Embalse Almoguera hasta Embalse Estremera

Río Tajo en Aranjuez

Río Tajo en Toledo, hasta confluencia del Río Guadarrama

Río Tajo desde Río Alberche hasta la cola del Embalse Azután

Río Tajuña desde Embalse Tajera hasta Río Ungría

Río Tiétar desde Embalse Rosarito hasta Arroyo Sta. María

Valdeobispo.

Cazalegas

Borbollón

Alcorlo

Pálmaces

La Tosca





Molino de Chincha

El Vado

Plasencia

El Atazar

Santillana

El Pardo

Rivera de Gata

Beleña

Almoguera

Aranjuez

Toledo

Talavera

Tajera

Rosarito

EA-3940

EA-3101

AR-46

E-09

E-08

Estación de aforos del concesionario

E-02

E-13

E-40

E-14

E-15

MC-03

E-43

E-11

AR-08

AR-09

AR-10

EA-3024

E-12

MC-05

Apéndice 4.2 Masas de agua estratégicas, caudales ecológicos mínimos trimestrales en m<sup>3</sup>/s.

**CódigoMasa de agua SuperficialOct-DicEne-MarAbr-JunJul-Sep**

ES030MSPF0902021

ES030MSPF0501021

ES030MSPF0802021

ES030MSPF0320011

ES030MSPF0323011



ES030MSPF0145011

ES030MSPF0134010

ES030MSPF0424021

ES030MSPF0913010

ES030MSPF0443021

ES030MSPF0430021

ES030MSPF0428021

ES030MSPF0805021

ES030MSPF0316011

ES030MSPF0202011

ES030MSPF0703021

Río Alagón desde Embalse Valdeobispo hasta el Río Jerte

Río Alberche desde Embalse Cazalegas hasta Río Tajo

Río Árrago desde Embalse Borbollón hasta Arrogo Patana

Río Bornova desde Embalse Alcorlo hasta Río Henares

Río Cañamares desde Embalse Palmaces hasta Río Henares

Río cuervo aguas debajo de Embalse de La Tosca

Río Guadiela desde Embalse Molino de Chinchá hasta Río Alcántud

Río Jarama aguas abajo del Embalse El Vado

Río Jerte desde Gta. Oliva hasta Río Alagón

Río Lozoya desde Embalse Atazar hasta Río Jarama

Río Manzanares desde Embalse Santillana hasta Embalse el Pardo

Río Manzanares desde Embalse El Pardo hasta Arroyo de la Trofa

Rivera de Gata desde Embalse Rivera de Gata hasta Río Árrago

Río Sorbe desde Embalse de Beleña hasta Río Henares

Río Tajuña desde Embalse Tajera hasta Río Ungría

Río Tiétar desde Embalse Rosarito hasta Arroyo Sta. María

2,91

1,44

0,35

0,17

0,07

0,36

0,79

0,40

1,07

0,82

0,46

0,82

0,27

0,53



0,36  
0,85  
2,75  
1,28  
0,52  
0,22  
0,08  
0,46  
0,97  
0,52  
0,96  
0,90  
0,51  
0,93  
0,24  
0,68  
0,36  
1,00  
1,32  
1,16  
0,27  
0,27  
0,11  
0,41  
0,88  
0,57  
0,91  
1,12  
0,57  
0,97  
0,12  
0,41  
0,36  
0,54  
0,40  
0,93  
0,15  
0,14  
0,28  
0,28  
0,62

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ

0,32

0,50

0,52

0,23

0,49

0,08

0,41

0,36

0,35

Apéndice 4.3 Caudales mínimos en m<sup>3</sup>/s.

#### **Código Masa de agua Superficial Caudal mínimo**

ES030MSPF0101021

ES030MSPF0607021

ES030MSPF0602021

Río Tajo en Aranjuez

Río Tajo en Toledo, hasta confluencia del Río Guadarrama

Río Tajo desde Río Alberche hasta la cola del Embalse Azután (Talavera de la Reina).

6,00

10,00

10,00

A la vista de esta normativa y la regulación establecida en el PHT objeto de impugnación, no le falta razón a la parte recurrente en su planteamiento, pues, en efecto, de todos los componentes del régimen de caudales ecológicos que deben establecerse, según el apartado 3.4.1.3.1. de la IPH, para las 309 masas tipo río de la cuenca del Tajo, el Plan Hidrológico del Tajo de 2016 ha reducido su fijación solo a los caudales mínimos ecológicos, y estos solo para 16 masas, un 5% de las masas tipo río, que denomina "estratégicas".

El Plan recurrido establece en el artículo 9,1, como antes hemos señalado, que "de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1 del RPH, se fija el régimen de caudales ecológicos mínimos en condiciones ordinarias para las masas de agua estratégicas que se relacionan en la Tabla 1 del apéndice 4, con los valores trimestrales que se indican en la Tabla 2 del apéndice 4, en situaciones de normalidad hidrológica".

En total, 20 masas tipo río, quedando el 95% restantes excluidas de la fijación de caudales mínimos ecológicos en el horizonte temporal del Plan.

A su vez, en el artículo 9.3 de la Normativa y la Tabla 3 del apéndice 4, a diferencia de las otras 16 masas estratégicas, se excluye incluso del régimen de caudales mínimos ecológicos a las 4 masas estratégicas del río Tajo, fijándose para 3 de ellas (Aranjuez, Toledo y Talavera) caudales mínimos circulantes, no ecológicos, sin variabilidad estacional.

Así mismo, el artículo 10.2 de la Normativa indica que en la Memoria del Plan (Anejo 5) se incluyen "a efectos solamente indicativos" los resultados de unos estudios previos sobre caudales mínimos, máximos, tasas de cambio y caudales de generación, que sin embargo "no serán exigibles en el horizonte temporal del presente Plan". Previsión que reitera el artículo 12 de la Normativa cuando indica que "los únicos regímenes de caudales ecológicos exigibles para el horizonte temporal del presente Plan serán los recogidos en dicho apéndice 4".

Esta regulación de los caudales ecológicos es idéntica a la que establecían los artículos 13, 14, 17 y Anejo VI de la Normativa del anterior Plan hidrológico del Tajo 2009- 2015 (Real Decreto 270/2014), con la diferencia de que este indicaba en el artículo 14.2 que "teniendo en cuenta estos datos, en la siguiente revisión del Plan, que deberá tener lugar antes del 31 de diciembre del 2015, los regímenes de caudales ecológicos deberán revisarse, completarse y quedar implantados, en la forma que resulte procedente".

Sin embargo, el Plan de 2016 reitera que los caudales mínimos ecológicos, máximos, tasas de cambio y caudales generadores determinados por estudios específicos para las masas tipo río de la cuenca, son solo "indicativos", y añade que no serán exigibles tampoco en el horizonte temporal del presente Plan (2015-2021).

En el artículo 9.5 de la Normativa se detalla que hasta el 1 de enero de 2019 puede retrasarse la elaboración de una propuesta de extensión del régimen de caudales a determinadas masas según su mal estado o deterioro, incluidas las que estén en Red Natura 2000, y esta propuesta se aprobará en la siguiente revisión del Plan (2021-2027).

En el Anejo 5 de la Memoria "Caudales ecológicos" de la revisión del Plan Hidrológico del Tajo aprobado por el Real Decreto 1/2016 se indica en relación a los resultados de los caudales ecológicos en la revisión del Plan:

"Desde la aprobación del PHT2014 no se han concluido trabajos adicionales de caracterización. En aras de facilitar el seguimiento y evitar repeticiones innecesarias se remite al Anejo 5 de la Memoria del Plan del primer ciclo de planificación (PHT2014), que siendo vigente e incluye la metodología, análisis y resultados. Dicho anejo se reproduce íntegramente como Documento Auxiliar O de este anejo. Asimismo, se reproducen los documentos auxiliares del Anejo 5 del PHT2014, con la misma numeración que el original".

El Dictamen del Consejo de Estado de 26 de noviembre de 2015 emitido en el expediente de aprobación del Real Decreto 1/2016 de 8 de enero, señala que la práctica totalidad de los Planes intercomunitarios fijan caudales ecológicos para todas las masas de agua de la categoría río, y que "por ello resulta especialmente preocupante la situación del proceso en las Demarcaciones del Tajo y Ebro", situación que califica de "preocupante" y "alarmante", indicando el riesgo de incumplimiento de la Directiva marco del Agua que supone este retraso. El Consejo de Estado indica en su Dictamen: "y ello es lo que ha permitido ya, progresivamente y sin demasiada conflictividad. que la práctica totalidad de los Planes intercomunitarios, fijen caudales ecológicos para todas sus masas de agua de la categoría río. Por ello resulta especialmente preocupante la situación del proceso en las Demarcaciones del Tajo y del Ebro, sobre los que se hace una consideración un poco más adelante".

Pese a que los anteriores razonamientos reflejan claramente los incumplimientos del PHT en la fijación de los caudales ecológicos, atendiendo al contenido de la concreta pretensión ejercitada en este procedimiento, debemos hacer una referencia específica a los supuestos contemplados en el apéndice 4.1.

En las 4 masas "estratégicas" del río Tajo, el apartado 3 del artículo 9 de la Normativa del Plan, sustituye el "régimen de caudales ecológicos mínimos" por los "caudales mínimos circulantes" en Aranjuez, Toledo y Talavera de la Reina, fijados en la Tabla 3 del apéndice 4, a diferencia de las otras 16 masas estratégicas para las que, el apéndice 4.2 si establece un régimen de "caudales ecológicos mínimos trimestrales".

La prueba de que no estamos ante la fijación de caudales ecológicos se desprende de los siguientes elementos.

a) La Confederación Hidrográfica del Tajo admite expresamente tanto en los documentos del anterior Plan de 2014, como en los del vigente Plan de 2016, que en estas 4 masas de agua estratégicas, en contraposición con las otras 16 masas, "el régimen establecido no es de caudales ecológicos", y que el único régimen de caudales mínimos ecológicos establecido por la planificación para estas 4 masas de agua estratégicas es el aprobado en el Esquema de Temas Importantes (ETI) de noviembre de 2010 (10,37 m<sup>3</sup>/s en Almodovar, 10,86 m<sup>3</sup>/s en Aranjuez, 14,10 m<sup>3</sup>/s en Toledo y 15,92 m<sup>3</sup>/s en Talavera de la Reina) junto con su distribución trimestral.

b) En el apartado 3.3.12 del Informe sobre la consulta pública del Plan se indica: En el escrito de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha se advierte una aparente contradicción, al figurar el río Tajo en Almodovar como masa estratégica (con su correspondiente punto de control), pero no tiene ningún caudal mínimo asignado.

Efectivamente, en el río Tajo se contemplan cuatro masas estratégicas, con sus correspondientes puntos de control, a su paso por Almodovar, Aranjuez, Toledo y Talavera de la Reina. Estas cuatro masas estratégicas presentan la singularidad de no tener fijados caudales ecológicos mínimos.

No obstante, en tres de ellas -Tajo en Aranjuez, Toledo y Talavera de la Reina- se fijan unos caudales mínimos, que se propone controlar con los puntos de control asociados a la masa de agua estratégica.

Así, queda la masa de agua estratégica del río Tajo en Almodovar sin que tenga fijado un caudal mínimo ni, por el momento, un caudal ecológico mínimo, pero en el plan se sigue reconociendo su carácter de estratégica, manteniéndose el punto de control.

c) También en el apartado 3.3.11 del mismo Informe, se indica: "En la propuesta del Plan se incluye la caracterización del régimen de caudales ecológicos para todas las masas de agua tipo río de la cuenca, entre las que se encuentran 16 las masas de agua del río Tajo, con su correspondiente enfoque hidrobiológico realizado conforme a la metodología establecida en la Instrucción de Planificación Hidrológica".



Conviene tener presente que los caudales ecológicos no son un objetivo en sí mismo, sino una herramienta para la consecución del buen estado o potencial. Por otra parte, en este ciclo de planificación no se han fijado caudales ecológicos en el río Tajo, sin perjuicio de que se refleje su caracterización en el Anejo 5 de la Memoria.

En su lugar, se mantienen los mínimos de 6 m<sup>3</sup>/s en Aranjuez (fijado por la Ley 52/1980), 10 m<sup>3</sup>/s en Toledo (coincidente con el establecido en el Plan de 1998) y 10 m<sup>3</sup>/s en Talavera de la Reina de 10 m<sup>3</sup>/s, ya establecido en el vigente PHT2014.

Puesto que estos valores no son caudales ecológicos, se hace necesario -y así se está haciendo- un especial seguimiento de los mismos y los efectos en la evolución del estado de las masas de agua del río Tajo y su análisis para estimar si esta evolución es suficiente y compatible con la consecución de los objetivos fijados en el Plan. De esta forma, bien en una revisión del Plan acordada por el Consejo de Agua de la Demarcación conforme a lo establecido en el artículo 89.1 del Reglamento de Planificación Hidrológica (RD 907/2007), bien en las siguientes revisiones previstas del Plan conforme a la DMA, se podrá reconsiderar esta determinación y plantear el régimen de caudales ecológicos que se estime oportuno. Los caudales ecológicos fijados en el ETI del primer ciclo seguirán siendo una referencia en futuras revisiones del Plan Hidrológico.

d) En la documentación del anterior Plan de 2014, se indicaba: "Se debe resaltar que en este documento se han exceptuado los cuatro tramos del eje del Tajo, ya que el régimen establecido no es de caudales ecológicos" [Documento de discusión de caudales ecológicos, de junio de 2013].

e) En la Memoria de análisis de impacto normativo del proyecto de Real Decreto del Plan de 2016 se indica: "El caudal mínimo de 6 m<sup>3</sup>/s que ha de circular por el Tajo en la sección de Aranjuez no es un caudal ecológico en el sentido general de los que fijan los planes hidrológicos, sino una condición fijada en la Ley 52/1980, de 16 de octubre, de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura".

Todo ello lleva a estimar el recurso en cuanto a las pretensiones de declaración de nulidad del art. 9.1,3, 5, 6, y 7, en relación con los apéndices 4.1, 4.2 y 4.3 de la normativa del PHT, así como el art. 10.2 en el inciso "no serán exigibles en el horizonte temporal del presente Plan", en cuanto supone el incumplimiento de la obligación de la Administración de establecer en el Plan hidrológico del Tajo un régimen de caudales ecológicos completo con carácter vinculante para el horizonte temporal del Plan (2015-2021) en las condiciones legalmente establecidas que se han examinado antes y que han determinado la indicada estimación del recurso.

Sin embargo, no son de estimar las demás pretensiones recogidas en los apartados 2º, 3º, 4º y 5º del suplico de la demanda, que antes se han reproducido, en cuanto, de una parte, la declaración de incumplimiento de la obligación de llevar a cabo el establecimiento de un régimen de caudales ecológicos conforme a lo establecido legalmente lleva implícito que ha de estarse a dichas determinaciones legales en su elaboración y aprobación, incluidas, en su caso, las previsiones de revisión de la planificación en los sucesivos ciclos y, por otra parte, en cuanto se pretende que se establezcan concretos caudales ecológicos o se sustituyan por otros también especificados, excede del ámbito del control jurisdiccional de dicha actividad normativa de la Administración, como resulta del art. 71.2 de la LJCA, cuando establece que "Los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de las que anularan, ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados." En este sentido, hemos declarado que "Cuando en la actividad discrecional resultan posibles varias soluciones todas igualmente lícitas y justas -y por tanto indiferentes para el Derecho- entre las cuales hay que elegir con criterios extrajurídicos, existe un núcleo último de oportunidad en el que no cabe sustituir la decisión administrativa por una decisión judicial". Así lo tiene declarado la Sentencia de esta Sala de 19 de noviembre de 2002 (Casación 1675/1999). Todo ello sin perjuicio de las evidentes excepciones, que no se dan en este caso, en las que como resultado del proceso la coherencia de la decisión administrativa pueda imponer una única solución; solución ésta que implicaría, al ser única, la desaparición de la discrecionalidad.

Por otra parte, la revisión del régimen de caudales mínimos fijados en el PHT por una vía ajena al procedimiento establecido de revisión de los planes hidrológicos no puede llevarse a cabo sin tomar en consideración el resto de elementos del plan hidrológico y las afecciones que produciría en los usos existentes y sin someterse al procedimiento establecido en nuestro ordenamiento para su revisión>>.

Para resolver el submotivo cuarto, también debemos remitirnos, por iguales razones a las expresadas anteriormente, a lo dicho en la sentencia de 11 de marzo de 2019 - recurso 4351/2016 -, concretamente a su fundamento de derecho tercero, que trascribimos:

<<La parte recurrente impugna en la demanda el art. 11.1 de la Normativa del Plan en cuanto entiende que establece la subordinación de los concesionarios de la cuenta del Tajo a los desembalses de referencia del artículo 4 del Real Decreto 773/2014 que regula el trasvase Tajo-Segura, incumpliendo el principio de la prioridad de la cuenca cedente, señalando las dificultades de interpretación que presentaba tal precepto desde



su redacción inicial, considerando que dicho artículo parece dar a entender que si se aumenta dicho caudal mínimo legal del río Tajo en Aranjuez, por la implantación del régimen de caudales ecológicos definido en el Esquema de Temas Importantes (ETI) de 2010 para el río Tajo en Aranjuez (10,83 m<sup>3</sup>/s), Toledo o Talavera, los concesionarios actuales o futuros del tramo medio del Tajo (abastecimiento, regantes, hidroeléctricos, etc) tendrían que dejar circular dicho caudal medioambiental adicional, incluso aunque el caudal otorgado por su concesión no pudiera cumplirse total o parcialmente. Sin perjuicio de que el caudal mínimo ecológico del ETI2010, no fuera finalmente incluido en la Normativa del Plan, debe tenerse en cuenta, que en caso que se hubiera mantenido o se apruebe en un futuro, el complejo Entrepeñas-Buendía-Bolarque, es la principal obra de regulación que puede proporcionar un aumento del caudal mínimo ecológico circulante por el río Tajo hasta el embalse de Azután (Talavera de la Reina), y que todos los concesionarios actuales y futuros del tramo medio del río Tajo (y concesionarios del Alberche con derecho de sustitución para riego con caudales del Tajo) tendrían derecho a que, además de los caudales mínimos ecológicos adicionales, se desembalsaran desde dicho complejo caudales suficientes para satisfacer por completo su derecho concesional, ya que al ser demandas propias de la cuenca cedente, prioritarias, deben descontarse en todo momento de los excedentes o sobrantes que podrían trasvasarse a otras cuencas. Por lo que el aumento de caudales ecológicos en el tramo medio del Tajo respecto al mínimo legal establecido por la Ley 52/1980, funcionaría en primer lugar, como una restricción a los excedentes trasvasables (sin derecho a indemnización), y solo en segundo lugar, como una restricción a los usos propios de la cuenca del Tajo, que en ninguna forma podrían verse limitados mientras se estén aprobando trasvases de caudales "sobrantes" desde Entrepeñas y Buendía. Pero esta interpretación se ha visto afectada, según la parte, por la versión final de este artículo aprobada por el Real Decreto 1/2016 de 8 de enero, que introduce un cambio significativo en el segundo párrafo del artículo 11.1, contradiciendo dicha interpretación legal en perjuicio de los usuarios y concesionarios de la cuenca del Tajo:

"1. Cuando, como consecuencia de la implantación del régimen de caudales ecológicos de acuerdo con el apéndice 4, se produzca un aumento de los mismos respecto a los mínimos establecidos por ley o sentencia judicial, la circulación por los ríos del aumento del caudal mínimo proporcionado desde obras de regulación se deberá respetar en todas las masas de agua situadas aguas abajo por los concesionarios actuales, dejando circular libremente los caudales adicionales para el cumplimiento de los objetivos medioambientales de dichas masas de agua, sin producir mermas ni alteraciones de los mismos en cantidad y calidad, cualesquiera que fueren los términos concesionales fijados en las correspondientes concesiones. En razón al carácter de caudales mínimos adicionales proporcionado desde obras de regulación por motivos medioambientales, especialmente los previstos en el artículo 4 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo Segura, los concesionarios situados aguas abajo quedarán obligados a dejar circular dichos caudales sin alterar su régimen". Alega al efecto, que en modo alguno cabe calificar a los caudales previstos en el artículo 4 del Real Decreto 773/2014 como caudales mínimos adicionales por motivos medioambientales, pues ni son "adicionales" ni "medioambientales", y que, además, con la redacción dada en el último momento al artículo 11.1 de la Normativa, los concesionarios de la cuenca del Tajo con tomas directas o por sustitución en el río Tajo aguas debajo del embalse de Bolarque (abastecimiento, regadíos, hidroeléctricos...), quedan obligados a dejar circular "sin alterar su régimen" los caudales máximos anuales y mensuales establecidos en el artículo 4 del Real Decreto 773/2014, incluso si se incumplen sus términos concesionales, lo cual supone admitir que dichos desembalses de referencia no son suficientes para la adecuada satisfacción de las necesidades socioeconómicas de la cuenca cedente, y que con los mismos se está aplicando una restricción indebida a los usos propios de la cuenca del Tajo, vulnerando el principio de prioridad de la cuenca cedente con infracción del art. 1.1 de la Ley 21/1971, D.A. 9' de la Ley 52/1980, art. 12.2 y D.A. 3' de la Ley 10/2001 del PHN, que establecen el principio de prioridad y garantía de las demandas actuales y futuras de todos los usos y aprovechamientos de la cuenca cedente sobre cualquier previsión de transferencias, sin que pueda verse limitado el desarrollo de dicha cuenca por las mismas.

Tal planteamiento no puede compartirse en la medida que se funda en desconocer y negar directamente el carácter y naturaleza del aumento de caudales proporcionado desde las obras de regulación a que se refiere el precepto, que contrariamente a lo que se deduce de la argumentación de la parte, no se trata de las aportaciones genéricas que procedan de tales obras sino de aquellas que corresponden al aumento de caudales ecológicos, como caudales adicionales de tal naturaleza, a efectos del cumplimiento de los objetivos medioambientales de las masas de agua situadas aguas abajo de los concesionarios actuales, de manera que se venga a satisfacer los objetivos a que responden los caudales ecológicos en esas masas de agua a través de las obras de regulación, y es a ese fin que se impone el deber de respetar su circulación sin merma ni alteraciones de los mismos, que se vería frustrado en caso contrario y privaría de una parte importante de las razones que justifican el establecimiento del sistema de regulación legalmente previsto en la Demarcación Hidrográfica del Tajo, que incluye las disposiciones, infraestructuras y gestión del trasvase Tajo-Segura. Razón por la cual resulta lógica la referencia específica a las aportaciones de esa obra de regulación fundamental, de acuerdo con el art. 4 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, siempre con el carácter de caudales



mínimos adicionales por motivos medioambientales, cuya viabilidad no puede cuestionarse con éxito, pues el propio art. 4 señala como objetivo de los desembalses a efectuar desde la presa de Bolarque tanto la adecuada satisfacción de necesidades ambientales como socioeconómicas. El art. 11.1 de la normativa del PHT impugnado, lo que establece es el respeto por los concesionarios situados aguas abajo de la circulación de dichos caudales ecológicos adicionales procedentes de las obras de regulación y en concreto de los previstos en el art. 4 del RD 773/2014, sin alterar su régimen, previsión que, en su caso, podrá ser objeto de la correspondiente impugnación si la gestión de tales caudales no se ajusta a las determinaciones legales que los regulan>>.

El submotivo quinto, una vez acogidos los submotivos primero, segundo y tercero, carece de objeto.

El submotivo sexto no difiere en esencia de lo sostenido en el recurso 4351/2016, por lo que a lo ya dicho en el fundamento de derecho tercero de esta sentencia nos atenemos cuando expresamos, por remisión a la sentencia de 5 de marzo de 2019 -recurso 4351/2016-, que no son de estimar las demás pretensiones recogidas en los apartados 2º, 3º, 4º y 5º del suplico de la demanda.

Solo añadir lo que también dijimos en dicha sentencia respecto al denunciado incumplimiento por el Plan de la obligación de especificar y establecer la asignación y reserva de recursos. Expresábamos lo que sigue:

<<Se alega seguidamente el incumplimiento por el Plan de la obligación de especificar y establecer la asignación y reserva de recursos en el sistema Cabecera, para el mantenimiento de niveles adecuados para el uso recreativo en los embalses de Entrepeñas y Buendía, en cumplimiento del principio de prioridad de la cuenca cedente, argumentando ampliamente al respecto para concluir que al no establecer el artículo 14 y el apéndice 6.1 de la Normativa (Sistema Cabecera) la especificación, asignación y reserva de recursos necesarios para el mantenimiento de niveles adecuados para los usos recreativos en los embalses de Entrepeñas y Buendía, se han vulnerado el artículo 42.1.b.c' del Real Decreto Legislativo 1/2001 (TRLA), los artículos 91.1 y 92 del RDPH y el artículo 20 y 21.3 del Real Decreto 907/2007, y el apartado 3.1.2.7 de la Instrucción de Planificación Hidrológica (Orden ARM/2656/2008), así como el principio de prioridad de la cuenca cedente establecido en la Ley 21/1971, de 19 de junio, D.A. 9ª 1 y 2 de la Ley 52/1980, de 16 de octubre y artículo 12.2 de la Ley 10/2001 del Plan Hidrológico Nacional.

Por lo que debe declararse en la sentencia el citado incumplimiento, y que el artículo 14 y el Apéndice 6.1 de la Normativa del Anexo V "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo" del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, deben ser modificados para incluir la especificación, asignación y reserva de recursos en el sistema Cabecera para el mantenimiento de niveles adecuados para el uso recreativo en los embalses de Entrepeñas y Buendía, en cumplimiento del principio de prioridad de la cuenca cedente, y de las disposiciones legales vulneradas. Mantenimiento de niveles adecuados, que solo excepcionalmente debería bajar de un volumen mínimo embalsado del 40% (1.000 hm<sup>3</sup>) en ambos embalses.

Tampoco este planteamiento puede acogerse, en primer lugar porque, como reconoce la propia parte, en la memoria se contiene una valoración de los usos recreativos y así se refleja en las disposiciones normativas del PHT cuando en el art. 33 establece que: "el Organismo de cuenca impulsará las actuaciones necesarias para que, en concordancia con otras instituciones o colectivos interesados y teniendo en cuenta los derechos concesionales y de cualquier otra índole de los propietarios y explotadores de embalses, se ordene el uso recreativo en los embalses y en el resto de las aguas que discurren por los cauces naturales de la cuenca. 2. En el caso que un uso recreativo sea asimilable a otro uso de abastecimiento, regadío o industrial, para la determinación de la demanda se seguirán los criterios aplicables al uso de mayor prioridad", añadiendo en el art. 34, relativo a la navegación y transporte acuático, que "no generarán demanda adicional de recurso, por lo que no se reservarán ni concederán caudales para satisfacer de forma exclusiva este tipo de aprovechamiento, pudiendo no obstante desarrollarse utilizando caudales que se requieren para otros usos". De manera que el Plan - que de acuerdo con lo dispuesto en el art. 19.5 del RPH incluye como sistema de explotación único la parte española de la demarcación hidrográfica del Tajo- contempla los usos recreativos en general y los que en particular entiende destacables, sujeta tales usos, en cuanto sean asimilables a usos de abastecimiento, regadío o industrial -respecto de los que se establecen las correspondientes asignaciones y reservas- a los criterios de prioridad establecidos, y señala aquellos otros que no generan demanda adicional de recurso, frente a lo cual no pueden imponerse las valoraciones de la parte sobre la trascendencia de tales usos y su carácter prioritario, para exigir una más precisa determinación o asignación y reserva de recursos, en cuanto no se aprecia infracción legal ni arbitrariedad en las determinaciones del Plan. Y en segundo lugar, en cuanto la parte viene a justificar la exigencia de una concreta reserva y asignación de recursos del sistema de explotación Cabecera para el mantenimiento de niveles de agua adecuados en los embalses de Entrepeñas y Buendía para usos recreativos, por el hecho de verse perjudicados por las extracciones de la gestión del trasvase Tajo-Segura y la disminución de aportaciones en ambos embalses, la pretensión ha de hacerse valer, en su caso,





frente a las disposiciones y actos que regulan y concretan la gestión controvertida, cuya eventual ilegalidad no puede imputarse al PHT impugnado>>.

También para dar respuesta al submotivo séptimo nos sujetamos a lo ya dicho en la sentencia de 11 de marzo de 2019 -recurso 4351/2016 -, en la que expresábamos lo siguiente:

<<Continúa la demanda con la denuncia de incumplimiento de la obligación legal de determinar el carácter de aguas excedentarias a efectos del trasvase Tajo-Segura en el Plan Hidrológico del Tajo de 2016, y vulneración de los principios de prioridad de la cuenca cedente y de unidad de cuenca y gestión, al condicionar la planificación de la cuenca del Tajo a la regulación del trasvase Tajo-Segura, alegando que se incumple lo establecido en la disposición adicional novena de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, según la cual el carácter de aguas excedentarias se determinará en el Plan Hidrológico de la cuenca del Tajo, disposición que sigue vigente, y defendiendo que las disposiciones adicionales de la Ley 21/2013 y 21/2015 no suponen un cambio legal que justifique el incumplimiento de dicha obligación legal.

Pues bien, el importante esfuerzo argumental de la parte no permite desconocer, como se deduce del mismo, que la cuestión suscitada por la parte ha sido tenida en cuenta, valorada y resuelta en la elaboración del PHT impugnado, en el apartado 5 de la Memoria, que conviene reproducir en su integridad:

"5 El Trasvase Tajo-Segura y el Plan hidrológico del Tajo

#### 5.1 Antecedentes previos a la Ley de Evaluación Ambiental y al PHT2014

En el "Plan Nacional de Obras Hidráulicas" de 1933 se planteó trasvasar agua desde la cabecera del Tajo al Sureste español. Los estudios correspondientes se realizaron en la década de los sesenta y en 1968 se autorizó el inicio de las obras. Los caudales se regularían en los embalses de Entrepeñas y Buendía, que se terminaron en 1956 y 1957 respectivamente. En 1978 se iniciaron los trasvases, primero en fase de pruebas y desde 1980 en explotación operativa.

La disposición novena uno de la Ley 52/80, de 16 de octubre, de regulación del régimen económico del Acueducto Tajo-Segura, ordena a la Administración adoptar las medidas pertinentes a fin de que, mediante la regulación adecuada, las aguas que se trasvasen a través del acueducto Tajo-Segura sean, en todo momento, excedentarias en la cuenca del Tajo, y encomienda al Plan Hidrológico del Tajo la determinación de tales excedentes. En la misma Ley se cita que se debe garantizar en el Tajo, antes de su confluencia con el Jarama (en Aranjuez), un caudal no inferior a seis metros cúbicos por segundo.

En cumplimiento de este mandato, el Plan Hidrológico del Tajo de 1998 determinó que no se podían efectuar trasvases cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía no superasen los 240 hm<sup>3</sup>, ni aún en condiciones hidrológicas excepcionales. Se declaraba agua excedentaria a la diferencia entre el volumen embalsado en Entrepeñas y Buendía y 240 hm<sup>3</sup>, sin que se pudiera exceder el total anual acumulado para las cuencas del Segura y Guadiana de 650 hm<sup>3</sup>, con propuesta de programación a cuenta y riesgo del usuario de aguas trasvasadas. En cuanto a las condiciones hidrológicas excepcionales previstas en el Real Decreto 2530/1985 para la elevación por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura al Consejo de Ministros de las decisiones de trasvase, se consideraba que se estaba en tales condiciones cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía se encontraban por debajo de la denominada "curva de excepcionalidad hidrológica" que definía un umbral para cada mes del año (entre 456 y 564 hm<sup>3</sup>, con un valor medio de 500 hm<sup>3</sup>).

La Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, conforme a las atribuciones conferidas por los Reales Decretos 1982/1978 y 2530/1985, en su reunión de 28 de noviembre de 1997 aprobó unas reglas de explotación internas, sin carácter vinculante, que definían el volumen a trasvasar en función del volumen almacenado en Entrepeñas y Buendía.

El Plan Hidrológico Nacional ( Ley 10/2001), en su disposición adicional tercera, establecía en su redacción original: "En cuanto a las transferencias de agua aprobadas desde la cabecera del Tajo, y conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de su Plan Hidrológico de cuenca, se considerarán aguas excedentarias todas aquellas existencias embalsadas en el conjunto de Entrepeñas-Buendía que superen los 240 hm<sup>3</sup>. Por debajo de esta cifra no se podrán efectuar trasvases en ningún caso. Este volumen mínimo podrá revisarse en el futuro conforme a las variaciones efectivas que experimenten las demandas de la cuenca del Tajo, de forma que se garantice en todo caso su carácter preferente, y se asegure que las transferencias desde cabecera nunca puedan suponer un límite o impedimento para el desarrollo natural de dicha cuenca".

5.2 Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (en adelante, LEA), en vigor desde el 10 de diciembre de 2013, contiene disposiciones relativas al Trasvase Tajo- Segura.

La disposición adicional decimoquinta fija las "Reglas de explotación del Trasvase Tajo-Segura", adaptando primeramente -y elevándolas a rango de Ley- las aprobadas por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura en 1997. Estas reglas se modifican, conforme a lo dispuesto en la LEA, por el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre , por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura.

El Punto Uno de la disposición final tercera modifica la disposición adicional tercera del Plan hidrológico Nacional (Ley 10/2001 ), desapareciendo la referencia en la misma al Plan hidrológico de la cuenca del Tajo y estableciéndose el umbral mínimo de no trasvase en 400 hm<sup>3</sup>. Asimismo, añade la condición "con los principios de eficiencia y sostenibilidad" a la revisión del umbral en el futuro conforme a las variaciones efectivas que experimenten las demandas de la cuenca del Tajo. La disposición transitoria segunda de la LEA establece un régimen transitorio para la fijación del umbral mínimo de no trasvase de 400 hm<sup>3</sup>. El punto tercero de esta disposición transitoria indica que "Si en el inicio o en cualquier momento del período transitorio se alcanzase un nivel de existencias embalsadas de 900 hectómetros cúbicos, tanto el nuevo nivel de referencia de 400 hectómetros cúbicos como la curva de condiciones excepcionales entrarían en vigor de forma inmediata"; el 8 de marzo de 2014 se sobrepasaron en Entrepeñas y Buendía los 900 hm<sup>3</sup>. El punto cuarto de la disposición transitoria segunda de la LEA indica que "La Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura velará por la aplicación de estos criterios y resolverá las incidencias que pudieran plantearse en el período de transición".

La disposición final quinta de la LEA modifica el apartado 1 de la disposición adicional sexta de la Ley 11/2005, de 22 de junio , por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional. En esta modificación se introduce el concepto de "valores mensuales de referencia de los desembalses en la demarcación cedente para satisfacer sus requerimientos propios", indicándose que los "desembalses mensuales no superarán los valores de referencia fijados, admitiéndose desviaciones ocasionales respecto a estos valores siempre que la media interanual de desviaciones no supere el total anual señalado". Estos valores están fijados en el RD 773/2014.

Además de estas disposiciones mencionadas, la LEA incluye otras relativas al Trasvase Tajo-Segura, como el punto tercero de la disposición derogatoria única, que deroga la disposición adicional primera de la Ley 11/2005 , si bien la segunda parte de ésta queda añadida en una nueva disposición adicional decimoquinta a la Ley 10/2001 por medio del punto dos de la disposición final tercera de la LEA. La disposición final segunda de la LEA modifica el reparto de las menores pérdidas del trasvase establecido en la Ley 52/1980 , mientras que en el punto 1 de la disposición adicional decimoquinta de la LEA, además de la definición de las reglas de explotación, se determina el reparto entre abastecimiento y regadío de las aguas trasvasadas. La disposición final cuarta de la LEA modifica el artículo 72 del Texto Refundido de la Ley de Aguas facilitando la cesión de derechos de agua mediante el uso de infraestructuras de interconexión de cuencas.

Por sentencia del Tribunal Constitucional, de 5 de febrero de 2015 , se declaró la inconstitucionalidad -si bien de aplicación diferida en el plazo de un año desde la publicación de la Sentencia- de varias disposiciones relativas al trasvase Tajo-Segura recogidas en la LEA, por haberse omitido el preceptivo trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, previsto en el artículo 72.3 de su Estatuto de Autonomía.

Los preceptos declarados inconstitucionales han sido reinstaurados en el ordenamiento jurídico mediante Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

### 5.3 PHT2014

El Plan del primer ciclo de planificación fue informado favorablemente por el Consejo del Agua de la Demarcación, en fecha anterior a la aprobación y publicación de la LEA. La aprobación del Plan por el Consejo de Ministros el 11 de abril de 2014, y publicación en el Boletín Oficial del Estado, se realizó con fecha posterior a la LEA.

El Artículo 26 de la Normativa del PHT2014 refleja una actualización del contenido del artículo 23 de la Normativa del Plan de 1998.

Tras la aprobación del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura, dejó de tener vigencia la referencia a la curva de excepcionalidad hidrológica que se hacía en la disposición adicional decimoquinta de la LEA.

### 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, suponen 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 debe asumir este condicionante 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."

Esta evolución normativa no puede interpretarse en la forma que se mantiene por la parte recurrente, que no valora suficientemente el régimen de vigencia de las leyes, que se sujeta a la correspondiente modificación o derogación por otra norma posterior de igual o superior rango, lo que se ha producido en este caso mediante la publicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (DA15<sup>a</sup>) reproducida -tras la declaración de inconstitucionalidad- por la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, según la cual:

"1. En función de las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía a comienzos de cada mes, se establecen los siguientes niveles mensuales con arreglo a los que se acordará la realización de los trasvases, con un máximo anual total de 650 hectómetros cúbicos en cada año hidrológico (600 para el Segura y 50 para el Guadiana):

Nivel 1. Se dará cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía sean iguales o mayores que 1.500 hectómetros cúbicos, o cuando las aportaciones conjuntas entrantes a estos embalses en los últimos doce meses sean iguales o mayores que 1.000 hectómetros cúbicos. En este caso el órgano competente autorizará un trasvase mensual de 68 hectómetros cúbicos, hasta el máximo anual antes referido.

Nivel 2. Se dará cuando las existencias conjuntas de Entrepeñas y Buendía sean inferiores a 1.500 hectómetros cúbicos, sin llegar a los volúmenes previstos en el Nivel 3, y las aportaciones conjuntas registradas en los últimos doce meses sean inferiores a 1.000 hectómetros cúbicos. En este caso el órgano competente autorizará un trasvase mensual de 38 hectómetros cúbicos, hasta el máximo anual antes referido.

Nivel 3. De situaciones hidrológicas excepcionales, se dará cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía no superen, a comienzos de cada mes, los valores que se determinen por el Plan hidrológico del Tajo vigente. El Gobierno, mediante el real decreto previsto posteriormente en este apartado, establecerá para el nivel 3 el trasvase máximo mensual que el órgano competente podrá autorizar discrecionalmente y de forma motivada, así como los valores mensuales antes referidos, definitorios del nivel 3, con el objetivo único que se indica posteriormente.

Nivel 4. Se dará esta situación cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía sean inferiores a 400 hectómetros cúbicos, en cuyo caso no cabe aprobar trasvase alguno.

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.

A efectos de favorecer el desarrollo de los municipios ribereños, se explotará el sistema de forma que el volumen de trasvase ya autorizado y pendiente de aplicación se mantenga preferentemente en los embalses de cabecera, antes que en otros almacenamientos en tránsito o destino, siempre que tal explotación sea compatible con una gestión racional e integrada del sistema conjunto.

Salvo en situaciones catastróficas o de extrema necesidad debidamente motivadas, que impidan el envío de agua, si no se hubieran trasvasado en el plazo autorizado los volúmenes aprobados previstos en los niveles 1 y 2, se podrán transferir en los tres meses siguientes al fin del periodo de autorización, salvo que se produzca un cambio de nivel.

Los recursos cuyo trasvase haya sido ya autorizado podrán ser utilizados por sus usuarios a lo largo del año hidrológico, hasta el final del mismo. En el caso de que al término del año hidrológico exista en la cuenca



receptora algún volumen disponible de agua trasvasada, será objeto de una nueva distribución, considerándose como recurso aprovechable para los usos del trasvase a que correspondan en el año hidrológico siguiente.

Los volúmenes cuyo trasvase haya sido autorizado se distribuirán entre abastecimientos y regadíos, en la proporción de un 25 por 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.

2. La Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura autorizará los trasvases cuando concurren las condiciones hidrológicas de los Niveles 1 y 2, y el Ministro que tenga atribuidas las competencias en materia de agua, previo informe de esta Comisión, cuando concurren las condiciones del Nivel 3. En el caso de los niveles 1 y 2 la autorización de los trasvases se efectuará preferentemente por semestres, mientras que en el caso del nivel 3 se realizará preferentemente por trimestres, salvo que el órgano competente justifique en cualquiera de los niveles la utilización de plazos distintos.

3. Con carácter previo a la primera reunión del año hidrológico de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, y en todo caso, antes de la primera autorización del trasvase, exclusivamente en los niveles 1 y 2, la Dirección General del Agua elaborará, para su consideración por la Comisión Central de Explotación a efectos de las autorizaciones, un informe justificativo de las necesidades hídricas en las zonas y abastecimientos afectos al trasvase Tajo-Segura, que se referirá, para las zonas regables, a los cultivos planificados y, para los abastecimientos, a las demandas estimadas, así como a las posibilidades de regulación existentes para tales caudales.

Este informe se elaborará por la Dirección General del Agua a partir de la información de la planificación hidrológica, y deberá actualizarse semestralmente, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Planificación Hidrológica, sobre seguimiento de los planes hidrológicos."

La vigencia de tales disposiciones, en cuanto modifican la normativa anterior invocada por la recurrente, justifican el criterio adoptado en la Memoria que se acaba de transcribir cuya fundamentación, por su claridad, no es preciso abundar y viene a desvirtuar la argumentación de la parte, incluida la determinación del nivel mínimo trasvasable, que la norma establece claramente en razón de los criterios que contempla y que, en su caso, han de valorarse por el propio legislador para su modificación; y lo mismo sucede con la curva de excepcionalidad hidrológica y determinación de los valores correspondientes al nivel 3, cuando la misma Disposición Adicional Quinta remite a la determinación por real decreto tanto del trasvase máximo mensual autorizable como de los valores mensuales definitorios del nivel 3 antes indicados, por lo que las omisiones que se imputan por la parte al PHT carecen de la entidad precisa para impedir al mismo alcanzar sus fines y objetivos y, en consecuencia, no constituyen vicios que afecten a la validez del mismo>>.

Para dar respuesta a los submotivos octavo, noveno y décimo, es suficiente que nos refiramos a lo dicho por esta Sala en sentencias de 13 de marzo de 2019, dictadas en los recursos 4430 y 4482 de 2016, interpuestos por los Ayuntamientos de Talavera de la Reina y de Aranjuez, concretamente a los fundamentos de derecho tercero a décimo, del siguiente tenor:

<<TERCERO: Antes de entrar a analizar el contenido de la impugnación que se realiza, conviene hacer referencia a la Instrucción aprobada por Orden ARM 2656/2008, de 10 de septiembre, a la que la parte demandante dedica la parte introductoria de su escrito de demanda.

Según la referida Instrucción, "El Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica ha sido recientemente modificado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica. Mediante esta modificación se produjo la adaptación del Reglamento de la Planificación Hidrológica a los cambios introducidos en el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, con motivo de la transposición de 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 en el ámbito de la política de aguas.

Como consecuencia de ello, se hace necesario proceder a la consiguiente adaptación de las instrucciones y recomendaciones aprobadas en 1992 al nuevo Reglamento de la Planificación Hidrológica, antes de la elaboración de los nuevos planes hidrológicos.

Junto a esta necesidad ha de considerarse la conveniencia de desarrollar las instrucciones con un mayor grado de detalle de forma que sea posible, por un lado, incorporar la experiencia acumulada en los procesos de planificación hidrológica realizados en España, y, por otro, la utilización de instrumentos tecnológicos y posibilidades de tratamiento de datos y de acceso a la información que son hoy muy superiores a los existentes hace quince años".



En definitiva, se trata de una Instrucción que fija determinados criterios técnicos que habrán de ser objeto de desarrollo posterior al redactar los correspondientes planes Hidrológicos. Así y por su importancia para la resolución del presente recurso, en lo referente a la fijación de los caudales ecológicos se establece:

"El establecimiento del régimen de caudales ecológicos se realizará mediante un proceso que se desarrollará en tres fases:

Una primera fase de desarrollo de los estudios técnicos destinados a determinar los elementos del régimen de caudales ecológicos en todas las masas de agua. Los estudios a desarrollar deberán identificar y caracterizar aquellas masas muy alteradas hidrológicamente, sean masas de agua muy modificadas o no, donde puedan existir conflictos significativos con los usos del agua. Durante esta fase se definirá un régimen de caudales mínimos menos exigente para sequías prolongadas.

Una segunda fase consistente en un proceso de concertación, definido por varios niveles de acción (información, consulta pública y participación activa), en aquellos casos que condicionen significativamente las asignaciones y reservas del plan hidrológico.

Una tercera fase consistente en el proceso de implantación concertado de todos los componentes del régimen de caudales ecológicos y su seguimiento adaptativo.

El plan hidrológico recogerá una síntesis de los estudios específicos efectuados por el organismo de cuenca para el establecimiento del régimen de caudales ecológicos.

#### RÉGIMEN DE CAUDALES ECOLÓGICOS 3.4.1.

##### OBJETIVOS 3.4.1.1.

El régimen de caudales ecológicos se establecerá de modo que permita mantener de forma sostenible la funcionalidad y estructura de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados, contribuyendo a alcanzar el buen estado o potencial ecológico en ríos o aguas de transición.

Para alcanzar estos objetivos el régimen de caudales ecológicos deberá cumplir los requisitos siguientes:

Proporcionar condiciones de hábitat adecuadas para satisfacer las necesidades de las diferentes comunidades biológicas propias de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados, mediante el mantenimiento de los procesos ecológicos y geomorfológicos necesarios para completar sus ciclos biológicos.

- a) Ofrecer un patrón temporal de los caudales que permita la existencia, como máximo, de cambios leves en la estructura y composición de los ecosistemas acuáticos y hábitat asociados y permita mantener la integridad biológica del ecosistema.
- b) En la consecución de estos objetivos tendrán prioridad los referidos a zonas protegidas, a continuación, los referidos a masas de agua naturales y finalmente los referidos a masas de agua muy modificadas.

En la medida en que las zonas protegidas de la Red Natura 2000 y de la Lista de Humedales de Importancia Internacional del Convenio de Ramsar puedan verse afectadas de forma apreciable por los regímenes de caudales ecológicos, éstos serán los apropiados para mantener o restablecer un estado de conservación favorable de los hábitat o especies, respondiendo a sus exigencias ecológicas y manteniendo a largo plazo las funciones ecológicas de las que dependen.

En el caso de las especies protegidas por normativa europea (anexo I de la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres y anexos II y IV de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres) y por normativa nacional/autonómica (Catálogos de Especies Amenazadas, etc.), así como en el caso de los hábitat igualmente protegidos por normativa europea (anexo I de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992) y nacional/autonómica (Inventario Nacional de Hábitat, etc.), el objetivo del régimen de caudales ecológicos será salvaguardar y mantener la funcionalidad ecológica de dichas especies (áreas de reproducción, cría, alimentación y descanso) y hábitat según los requerimientos y directrices recogidos en las respectivas normativas.

La determinación e implantación del régimen de caudales en las zonas protegidas no se referirá exclusivamente a la propia extensión de la zona protegida, sino también a los elementos del sistema hidrográfico que, pese a estar fuera de ella, puedan tener un impacto apreciable sobre dicha zona.

##### ÁMBITO ESPACIAL 3.4.1.2.

El ámbito espacial para la caracterización del régimen de caudales ecológicos se extenderá a todas las masas de agua superficial clasificadas en la categoría de ríos o aguas de transición.

La determinación del régimen de caudales ecológicos de una masa de agua deberá realizarse teniendo en cuenta los requerimientos ambientales de las masas de agua asociadas a ella, con el fin de definir un régimen consecuente con los objetivos definidos en el apartado 3.4.1.1.

El plan hidrológico recogerá una síntesis de los estudios específicos efectuados por el organismo de cuenca para el establecimiento del régimen de caudales ecológicos y establecerá dicho régimen de acuerdo con los criterios y métodos que se indican a continuación

#### COMPONENTES DEL RÉGIMEN DE CAUDALES ECOLÓGICOS 3.4.1.3.

##### Ríos 3.4.1.3.1.

Para alcanzar los objetivos anteriores, el régimen de caudales ecológicos deberá incluir, al menos, los siguientes componentes:

- a) Caudales mínimos que deben ser superados, con objeto de mantener la diversidad espacial del hábitat y su conectividad, asegurando los mecanismos de control del hábitat sobre las comunidades biológicas, de forma que se favorezca el mantenimiento de las comunidades autóctonas.
- b) Caudales máximos que no deben ser superados en la gestión ordinaria de las infraestructuras, con el fin de limitar los caudales circulantes y proteger así a las especies autóctonas más vulnerables a estos caudales, especialmente en tramos fuertemente regulados.
- c) Distribución temporal de los anteriores caudales mínimos y máximos, con el objetivo de establecer una variabilidad temporal del régimen de caudales que sea compatible con los requerimientos de los diferentes estadios vitales de las principales especies de fauna y flora autóctonas presentes en la masa de agua.
- d) Caudales de crecida, con objeto de controlar la presencia y abundancia de las diferentes especies, mantener las condiciones físico-químicas del agua y del sedimento, mejorar las condiciones y disponibilidad del hábitat a través de la dinámica geomorfológica y favorecer los procesos hidrológicos que controlan la conexión de las aguas de transición con el río, el mar y los acuíferos asociados.
- e) Tasa de cambio, con objeto de evitar los efectos negativos de una variación brusca de los caudales, como pueden ser el arrastre de organismos acuáticos durante la curva de ascenso y su aislamiento en la fase de descenso de los caudales. Asimismo, debe contribuir a mantener unas condiciones favorables a la regeneración de especies vegetales acuáticas y ribereñas.

##### Aguas de transición 3.4.1.3.2.

En el caso de las aguas de transición el régimen de caudales ecológicos definirá, desde el punto de vista temporal, al menos, las siguientes características:

- a) Caudales mínimos y su distribución temporal, con el objetivo de mantener unas condiciones del hábitat compatibles con los requerimientos de las especies de fauna y flora autóctonas más representativas y controlar la penetración de la cuña salina aguas arriba.
- b) Caudales altos y crecidas que favorezcan la dinámica sedimentaria, la distribución de nutrientes en las aguas de transición y los ecosistemas marinos próximos, así como el control de la intrusión marina en los acuíferos adyacentes.

#### CARACTERIZACIÓN 3.4.1.4.

##### Ríos permanentes 3.4.1.4.1.

El régimen de caudales ecológicos definirá, desde el punto de vista temporal, al menos, las siguientes características:

- a) Distribución temporal de caudales mínimos.
- b) Distribución temporal de caudales máximos.
- c) Máxima tasa de cambio aceptable del régimen de caudales.
- d) Caracterización del régimen de crecidas, incluyendo caudal punta, duración y tasa de ascenso y descenso, así como la identificación de la época del año más adecuada desde el punto de vista ambiental.

##### Distribución temporal de caudales mínimos 3.4.1.4.1.1.



Se definirá una distribución temporal de caudales mínimos. Para ello se seleccionarán periodos homogéneos y representativos en función de la naturaleza hidrológica de la masa de agua y de los ciclos biológicos de las especies autóctonas, identificándose al menos dos periodos distintos dentro del año.

Esta distribución se obtendrá aplicando métodos hidrológicos y sus resultados deberán ser ajustados mediante la modelación de la idoneidad del hábitat en tramos fluviales representativos de cada tipo de río.

En el caso de existir diferencias significativas entre los valores obtenidos mediante la aplicación de ambos métodos, el plan hidrológico desarrollará los estudios complementarios y campañas de seguimiento que sean necesarios para determinar la aplicabilidad de los métodos y las modificaciones que, en su caso, sea preciso introducir en el régimen de caudales ecológicos propuesto".

CUARTO: En relación a la fijación de los objetivos medioambientales, primer motivo de impugnación del Plan, razona la parte demandante que:

"La DMA establece la obligación de los Estados miembros de alcanzar un buen estado de las masas de agua en un horizonte temporal que culmina en el año 2015, salvo excepciones justificadas. El art. 4 DMA define los objetivos ambientales de las masas de agua, mientras que el anexo II DMA exige la caracterización de los tipos de masas de agua superficial.

De acuerdo con ello, en nuestra legislación se establece como primer objetivo de la planificación hidrológica "conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico" ( art. 40 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas). A tal fin, el art. 92 bis TRLA insta los objetivos medioambientales que han de perseguirse para lograr una adecuada protección de las aguas. Y el art. 92 quater, apartado 2 TRLA, dispone que los programas de medidas tendrán como finalidad la consecución de los objetivos medioambientales señalados en el art. 92 bis.

De esta forma, la fijación de los objetivos ambientales supone el presupuesto para que puedan adoptarse las medidas destinadas a la consecución del buen estado de las aguas que la planificación persigue.

Por ello, el art. 42.1 e) TRLA establece que los planes hidrológicos de cuenca comprenderán obligatoriamente "la lista de los objetivos medioambientales para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas, incluyendo los plazos previstos para su consecución, la identificación de las condiciones para excepciones y prórrogas y sus informaciones complementarias". En desarrollo de esta normativa europea y nacional, el art. 4 e) del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio , por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica (en adelante, RPH) dispone que los planes hidrológicos de cuenca comprenderán obligatoriamente: "la lista de objetivos medioambientales para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas, incluyendo los plazos previstos para su consecución, la identificación de condiciones para excepciones y prórrogas, y sus informaciones complementarias". De esta forma, tanto DMA, como TRLA y su normativa de desarrollo exigen que en cada plan hidrológico de cuenca se fijen los objetivos ambientales a alcanzar en las distintas masas de agua, sin que permitan excepciones a este mandato.

Frente a ello, el artículo 19 PHT, rubricado "objetivos medioambientales" establece que "los objetivos medioambientales a alcanzar en las masas de agua de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Tajo, se relacionan en los apéndices 8.1 y 8.2". Así, en el Apéndice 8.1 no se han fijado objetivos medioambientales respecto seis masas de agua (ES030MSPF0420020 Aulencia, ES030MSPF0418020 Del Rey, ES030MSPF0435021 Arroyo de la Zarzuela, ES030MSPF625020 Finisterre, ES030MSPF629031 Canal de Castrejón, ES030MSPF0737020 El Pajarero).

Especial relevancia adquiere la ausencia de fijación de objetivos ambientales en relación con la masa de agua superficial ES030MSPF625020 Finisterre, que forma parte de una zona protegida. En este caso, como explicaremos a continuación, la DMA del agua no permite la prórroga de la consecución del buen estado de las aguas, resultando en este punto inaudito que se haya renunciado incluso a fijar objetivos ambientales respecto a esta masa de agua.

En definitiva, ni la DMA ni el TRLA permiten excepción alguna a la obligación de fijar objetivos medioambientales para todas y cada una de las masas de agua. De esta forma, el hecho de que culminado el segundo ciclo de planificación hidrológica basado en la DMA todavía existan seis masas de agua respecto a las que no se han fijado objetivos medioambientales -una de ellas calificada en el propio plan como Zona Protegida- supone una clara infracción de la normativa aplicable".

QUINTO: Respecto de las masas de agua en las que el Plan sí que ha fijado tales objetivos, en su apéndice 8.1, lo que sostiene la parte, vistas las fechas que se indican para lograr el buen estado de las aguas (las más próximas en 2021 y las más alejadas en 2027), es que esta "prórroga en el plazo de consecución de los objetivos ambientales respecto a zonas protegidas supone una vulneración directa de la DMA".

SEXTO: Según establece la Disposición adicional undécima del TRLA, que transpone el art. 4 DMA:

"a) Los objetivos deberán alcanzarse antes de 31 de diciembre de 2015.

b) El plazo para la consecución de los objetivos podrá prorrogarse respecto de una determinada masa de agua si, además de no producirse un nuevo deterioro de su estado, se da alguna de las siguientes circunstancias:

a') Cuando las mejoras necesarias para obtener el objetivo sólo puedan lograrse, debido a las posibilidades técnicas, en un plazo que exceda del establecido.

b') Cuando el cumplimiento del plazo establecido diese lugar a un coste desproporcionadamente alto.

c') Cuando las condiciones naturales no permitan una mejora del estado en el plazo señalado.

c) Las prórrogas del plazo establecido, su justificación y las medidas necesarias para la consecución de los objetivos medioambientales relativos a las masas de agua se incluirán en el plan hidrológico de cuenca, sin que puedan exceder la fecha de 31 de diciembre de 2027. Se exceptuará de este plazo el supuesto en el que las condiciones naturales impidan lograr los objetivos".

El art. 4. 1 c de la DMA establece a este respecto que "Para las zonas protegidas los Estados miembros habrán de lograr el cumplimiento de todas las normas y objetivos a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la Presente Directiva, a menos que se especifique otra cosa en el acto legislativo comunitario en virtud del cual haya sido establecida cada una de las zonas protegidas".

De ambos preceptos extrae la parte recurrente la conclusión de que 2ª prórroga para la consecución de los objetivos ambientales, sólo es aplicable en los casos de aguas superficiales y subterráneas comunes, pero no cuando se trate de zonas protegidas. En los casos de zonas protegidas, todos los objetivos han de cumplirse a más tardar a los quince años de entra en vigor de la DMA", esto es, en 2015.

SÉPTIMO: Con carácter subsidiario, plantea el demandante: "el PHT no ha respetado los requisitos que establece el art. 4.4 DMA para que pueda proceder esta prórroga cuando no afecte a zonas protegidas", añadiendo que "como se advierte claramente, las razones de la prórroga han de consignarse en el Plan mediante una motivación específica. No bastan así motivaciones genéricas -como ha reconocido, mutatis muntadi, la STS 26 de febrero de 2015-. De esta forma, el Plan debía justificar que "todas las mejoras necesarias del estado de las masas de agua no pueden lograrse razonablemente en los plazos establecidos", bien por imposibilidad técnica, bien por costes desproporcionados, o por las condiciones naturales. Sin embargo, el Anejo 8 del PHT no justifica respecto a las masas controvertidas que las mejoras necesarias no puedan lograrse razonablemente en el 2015 por alguno de los motivos legalmente previstos".

OCTAVO: En el Anejo 8 de la Memoria del PHT, se establecen los criterios que sirven de base a los objetivos medioambientales que figuran en el Apéndice 8 del Plan.

En dicho Anejo y con carácter general se establece y reconoce: "Para conseguir una adecuada protección de las aguas, se deben alcanzar los objetivos medioambientales establecidos en el artículo 92 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas . El principal reto consiste en conseguir el buen estado de las masas de agua superficiales y subterráneas, a más tardar en el año 2015, para lo cual se deben implantar programas de medidas. En los planes hidrológicos de cuenca se deben identificar las masas de agua y definir los objetivos medioambientales que corresponden a cada una de ellas".

En consecuencia, se manifiesta que en "El presente Anejo presenta los objetivos establecidos para las diferentes masas de agua y la metodología seguida para definirlos. Asimismo, bajo determinadas circunstancias y siempre que se justifiquen apropiadamente, pueden aplicarse prórrogas y excepciones en el cumplimiento de los objetivos medioambientales. Los documentos auxiliares del presente Anejo recogen la justificación de las mismas, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 36 , 37 , 38 y 39 del Reglamento de la Planificación Hidrológica .

El documento auxiliar 1 recoge las fichas de las masas consideradas en riesgo de incumplir los objetivos medioambientales, junto con la propuesta de revisión de objetivos para algunas de ellas.

El documento auxiliar 2 recoge las exenciones adoptadas en el ciclo de planificación anterior, aprobadas por el Real Decreto 270/2014, de 11 de abril.

Por último, el documento auxiliar 3 recoge las fichas de las actuaciones que puedan suponer nuevas modificaciones de las características físicas de una masa de agua, con arreglo al artículo 39 del Reglamento de la Planificación Hidrológica " .

NOVENO: Dentro del citado Anejo, en el apartado de metodología se describe el procedimiento y los criterios seguidos en el proceso de revisión de objetivos. Se incluye a continuación la selección de masas consideradas





en riesgo de no cumplir los objetivos fijados en el PHT2014, así como la propuesta de revisión de objetivos para algunas de ellas.

Por último, el resumen de objetivos medioambientales de las masas de agua presenta un listado de las masas de agua, los plazos y objetivos establecidos para cada una de ellas.

En concreto dentro de dicho apartado y en su punto 3.1, referido a las aguas superficiales, se indica que "Tomando como punto de partida los objetivos medioambientales definidos en el PHT2014, se analizan los resultados más recientes de la evaluación del estado de las masas de agua. En la mayoría de las masas se comprueba que estos resultados son compatibles con el objetivo fijado en el PHT2014, por lo que se propone mantenerlo. Para aquellas masas de agua en las que se considera que existe un riesgo de incumplir el objetivo del buen estado en 2015, se realiza un estudio detallado e individualizado para cada masa en formato ficha, con el objeto de valorar el riesgo y la magnitud de la brecha existente para el cumplimiento del objetivo fijado. En cada una de las fichas, recogidas en el Documento Auxiliar 1, se contemplan las presiones a las que se ve sometida cada masa, los indicadores de calidad que determinan el incumplimiento del buen estado y las medidas previstas para alcanzarlo. Tras efectuar el análisis individualizado, para algunas masas se desestima el riesgo.

Para las masas cuya brecha no se considera significativa, se propone intensificar su seguimiento, manteniendo el objetivo fijado en el PHT2014. Por último, para aquellas masas cuya brecha sí se considera significativa, se realiza un análisis de las causas que motivan el incumplimiento, se proponen medidas adicionales y se plantea la posible revisión justificada de los objetivos ambientales. Es preciso aclarar que, para determinadas masas cuya evaluación del estado no ha sido posible por no disponer de datos de seguimiento, no se han definido los objetivos medioambientales".

DÉCIMO: Del examen de la documentación del PHT y de los escritos de las partes, se concluye que, frente a determinadas masas superficiales de agua para la que se prevé alcanzar objetivos medioambientales en el plazo de 2015, existen otras dos realidades: de un lado, masas de agua para las que dichos objetivos se dejan para un nuevo ciclo de planificación (horizonte de 2021 o 2027), y masas para las que no ha sido posible establecer objetivos ambientales por indeterminaciones en su diagnóstico, en concreto 6.

En efecto, en el punto 5.1.3 del Anejo se dice que:

"Masas de agua superficial:

-209 masas de agua deben alcanzar los objetivos medioambientales en el horizonte 2015.

-56 masas de agua con exenciones se deben alcanzar los objetivos medioambientales en el horizonte 2021.

-34 masas de agua con exenciones se deben alcanzar los objetivos medioambientales en el horizonte 2027.

-18 masas de agua en objetivos menos rigurosos.

-6 masas sin datos."

De las seis masas de agua sin datos, se limita a afirmar el Sr. Abogado del Estado que "Se trata de masas de agua ciertamente singulares, cuatro embalses (Aulencia- ES030MSPF0420020, Del Rey-ES030MSPF0418020, Finisterre-ES030MSPF625020 y EP ajarero-ES030MSPF0737020), una masa de agua artificial (Canal de Castrejón- ES030MSPF629031), es decir creada *ex novo* por la actividad humana, y un pequeño arroyo (Arroyo de la Zarzuela-ES030MSPF0435021)>> y trata de justificarlo porque se trata de <<algo que no siempre es posible, como lo demuestra también el hecho de que sobre un total de 5122 masas de agua superficiales en el conjunto de España, existen todavía 174 masas de agua sin objetivos [...]"

UNDÉCIMO: Conforme a la Instrucción de 2008, en relación con los objetivos medioambientales, se establece:

#### "6.1.4.ZONAS PROTEGIDAS

Los objetivos medioambientales para las zonas protegidas consisten en cumplir las exigencias de las normas de protección que resulten aplicables en una zona y alcanzar los objetivos ambientales particulares que en ellas se determinen.

El plan hidrológico identificará cada una de las zonas protegidas, sus objetivos específicos y su grado de cumplimiento. Los objetivos correspondientes a la legislación específica de las zonas protegidas no deben ser objeto de prórrogas u objetivos menos rigurosos.

#### 6.2.PLAZOS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS

Los objetivos deberán alcanzarse antes de 31 de diciembre de 2015, con excepción del objetivo de prevención del deterioro del estado de las masas de agua superficial, que es exigible desde 1 de enero de 2004.



El plazo para la consecución de los objetivos podrá prorrogarse respecto de una determinada masa de agua si, además de no producirse un nuevo deterioro de su estado, se da alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Cuando las mejoras necesarias para obtener el objetivo sólo puedan lograrse, debido a las posibilidades técnicas, en un plazo que exceda del establecido.
- b) Cuando el cumplimiento del plazo establecido diese lugar a un coste desproporcionadamente alto.
- c) Cuando las condiciones naturales no permitan una mejora del estado en el plazo señalado. Las prórrogas del plazo establecido, su justificación y las medidas necesarias para la consecución de los objetivos medioambientales relativos a las masas de agua se incluirán en el plan hidrológico de cuenca, sin que puedan exceder la fecha de 31 de diciembre de 2027. Se exceptuará de este plazo el supuesto en el que las condiciones naturales impidan lograr los objetivos".

DUODÉCIMO: De todo lo anterior podemos concluir que el PHT no contiene una regulación de los objetivos medioambientales conforme con la normativa vigente y ello por las siguientes razones: a) No procede, sin justificación suficiente, a fijar dichos objetivos para todas las masas de agua, incluida una zona protegida (Finisterre). b) Procede a prorrogar más allá de 2015, objetivos medioambientales de zonas protegidas c) Para los objetivos ambientales susceptibles de prórroga, no se acreditan ni motivan la concurrencia de alguno de los supuestos del apartado 6.2 de la Instrucción, de conformidad con el art. 4.4 de la Directiva Marco del Agua >>.

En lo concerniente al submotivo undécimo y último, una vez más vamos a remitirnos a lo dicho por esta Sala en sentencia 11 de marzo de 2019, dictada en el recurso 4351/2016 .

Decíamos en el fundamento de derecho tercero de esta sentencia respecto a la impugnación indirecta y reiteramos ahora lo que sigue:

<<Como en los casos anteriores, el estudiado planteamiento de la parte no puede acogerse, pues no concurren las circunstancias establecidas en los referidos arts. 26 y 27 de la LJCA que pudieran justificar la impugnación en este recurso del Real Decreto 773/2014, por las siguientes razones:

En primer lugar los supuestos previstos en el art. 26 y 27 tienen un distinto alcance, pues el primero se refiere a la impugnación indirecta de disposiciones generales con ocasión de la impugnación de actos de aplicación y el segundo al planteamiento de cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente, cuando se ha producido una sentencia firme anulando el acto de aplicación por apreciar nulidad en la disposición aplicada y el órgano judicial no es competente para declarar esta nulidad; de manera que su aplicación responde a la concurrencia de situaciones y circunstancias distintas que impide invocarlos con carácter alternativo, como ocurre en este caso con el planteamiento de la recurrente.

En segundo lugar es claro que no concurre el supuesto previsto en el art. 27 de planteamiento de cuestión de ilegalidad, pues no se ha producido sentencia alguna apreciando la nulidad del referido Real Decreto 773/2014, que traslade a este Tribunal su eventual declaración.

Por último, el art. 26 contempla el caso de la impugnación de los actos que se produzcan en aplicación de una disposición general con fundamento en la ilegalidad de la misma, que no es el caso de autos ya que, por un lado, la propia parte recurrente a pesar de las numerosas impugnaciones que ha formulado y que ya hemos examinado, en ningún momento se fundan en la previa apreciación de ilegalidad del referido RD 773/2014 ni condicionan la decisión de la controversia por este Tribunal a la valoración de la posible ilegalidad de dicha disposición general. Por el contrario, la parte solo invoca la posibilidad de una impugnación indirecta a efectos de enjuiciar directamente la legalidad de los preceptos que cuestiona del R.D. 773/2014.

Por otro lado, el Plan Hidrológico impugnado no constituye un acto de aplicación de una disposición de carácter general sino que tiene naturaleza normativa, de manera que no estamos ante la relación entre disposición general y acto de aplicación de la misma sino ante la relación entre disposiciones generales, cuya concurrencia, en su caso, se rige por los principios de jerarquía normativa y competencia. En tal sentido el PHT impugnado no responde al desarrollo, aplicación o previsiones del RD 773/2014, sino que es producto del ejercicio de las competencias y cumplimiento de las obligaciones establecidas en materia de planificación hidrológica, en atención a las previsiones de legislación sectorial comunitaria e interna, cuyo amplio espectro en modo alguno puede identificarse como acto de aplicación de una norma de contenido tan concreto como es el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase Tajo-Segura. No debe confundirse, por lo tanto, la coordinación de distintas normas que tienen puntos de concurrencia, como es el caso, con el desarrollo o ejecución de las mismas, incluso cuando este se produzca mediante otras actuaciones de naturaleza normativa, como es el caso de los supuestos a que se refieren las sentencias citadas como jurisprudencia por la parte, que por ello no resultan de aplicación en este recurso.



En consecuencia resulta inadmisibile la impugnación del Real Decreto 773/2014, que se formula en la demanda>>.

**CUARTO.-** En cuanto a la demarcación del Júcar, trata la recurrente de justificar la viabilidad de las pretensiones que insta en el suplico de la demanda con la invocación de tres submotivos de los que transcribimos su enunciado:

<<Submotivo primero.- los art. 2.3, 15, 20.a1a), 20 b), 23.c) 3 y 24 b) 12 PHDJ vulneran los arts. 3.1 DMA y 14 TRLA, pues autorizan trasvases desde la cuenca del Júcar hacia las cuencas del Palancia, Turia y Vinalopó sin que se haya acreditado la existencia de recursos excedentarios en la cuenca del Júcar.

Submotivo segundo.- El artículo 25.3 PHDJ, relativo a las demandas no satisfechas con los recursos disponibles en la demarcación y el art. 20 a 1.a) son nulos de pleno derecho, al vulnerar los arts. 14.2 y 42.1.a) d) TRLA, art. 4, 13, 17 y 19 RPH en relación con los apartados 3.5.1, 7.2 3.5.2 IPH y con la disposición transitoria primera real decreto 125/2007, de 2 de febrero, y el art. 40 TRLA en relación con el art. 40 CE .

Submotivo tercero.- Los arts 20 d) y el art. 54. 3 PHDJ, relativos al Convenio de Alarcón, son nulos de pleno derecho por vulneración los arts. 402, 43, 60 y 61 TRLA>>.

Respecto al submotivo primero es necesario precisar que el artículo 2 del Anexo XI del Plan Hidrológico de la Demarcación del Júcar, después de especificar los sistemas de explotación de recurso de la indicada demarcación, incluyendo los siguientes: <<a) Sistema Cenia-Maestrazgo. b) Sistema Mijares-Plana de Castellón. c) Sistema Palancia- Los Valles. d) Sistema Turia. e) Sistema Júcar. f) Sistema Serpis. g) Sistema Marina Alta. h) Sistema Marina Baja. i) Sistema Vinalopó-Alacantí>>, y tras expresar en el segundo que <<Se define un sistema de explotación único en el que, de forma simplificada, quedan incluidos todos los istemas de explotación anteriores y con el que se posibilita el análisis global de comportamiento en toda la Demarcación Hidrográfica del Júcar>>, previene en el tercero, único objeto de impugnación por la administración recurrente, lo siguiente: <<La gestión de las conexiones entre los sistemas de explotación Júcar, Turia, Palancia Los Valles y Vinalopó Alacantí se ajustará a lo dispuesto en las normas de explotación previstas en este Plan Hidrológico>>.

Es obligado hacer la precisión pues al remitirse el apartado 3 a lo que dispongan las normas de explotación, no es la norma contenida en este apartado sino las de explotación las que podrán considerarse que, en su caso, infringen los apartados 3.1 de la Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE, del Parlamento y del Consejo) y 14 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), del tenor literal siguiente:

<<Los Estados miembros especificarán las cuencas hidrográficas situadas en su territorio nacional y, a los efectos de la presente Directiva, las incluirán en demarcaciones hidrográficas. Las cuencas hidrográficas pequeñas podrán, en su caso, combinarse con cuencas más grandes o agruparse con pequeñas cuencas hidrográficas vecinas para formar una demarcación hidrográfica. En caso de que las aguas subterráneas no correspondan plenamente a ninguna cuenca hidrográfica en particular, se especificarán e incluirán en la demarcación hidrográfica más próxima o más apropiada. Las aguas costeras se especificarán e incluirán en la demarcación o demarcaciones hidrográficas más próximas o más apropiadas>> ( artículo 3.1 de la Directiva Marco del Agua ).

<<El ejercicio de las funciones del Estado, en materia de aguas, se someterá a los siguientes principios: 1.º Unidad de gestión, tratamiento integral, economía del agua, desconcentración, descentralización, coordinación, eficacia y participación de los usuarios. 2.º Respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico. 3.º Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza>> ( artículo 14 del Texto Refundido).

Igual puntualización debemos hacer en cuanto al artículo 15 del Plan, de cuyo texto en su integridad también sostiene la recurrente que infringe los citados artículos 3.1 de la Directiva y 14 del Texto Refundido, por cierto, sin posterior referencia a ese artículo 15 del Plan que, en cuanto se limita a plasmar consideraciones generales sobre la asignación y reservas de recursos, mal puede incurrir en la irregularidad que en el enunciado del motivo se denuncia: autorización de trasvases desde la cuenca del Júcar a las del Palancia, Turia y Vinalopó sin acreditación de recursos excedentarios en la primera de la cuenca citada.

Si lo que pretende sostener la recurrente es que los artículos que indica del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrológica del Júcar no respetan el principio de prioridad de la cuenca cedente, como así puede inferirse cuando, excediéndose del enunciado del submotivo, argumenta en las páginas 143 a 147 de su escrito de demanda que los artículos 2, 20.a.1.a, 20.b, 23.c, 24.b y 12 del Plan desconocen que el derecho europeo establece la cuenca hidrográfica como unidad mínima de gestión, en respuesta a la alegación de mención y a



su desarrollo argumental es suficiente transcribir lo ya dicho por esta Sala en sentencia de 19 marzo de 2019, resolutoria del recurso contencioso administrativo número 4375/2016, interpuesto por el Ayuntamiento de Albacete.

Dijimos en el fundamento de derecho segundo de esa sentencia y reiteramos ahora, por la coincidencia sustancial de los argumentos utilizados en aquel recurso y en el que ahora nos ocupa, lo que sigue:

<<Aduce la recurrente, en un primer motivo impugnatorio, que el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrológica del Júcar (en adelante PHDJ) no respeta el principio de unidad de cuenca, ni el correlativo de prioridad de la cuenca cedente porque no establece distinción en el orden de usos de las diferentes cuencas cuando se realizan transferencias de aguas.

Entiende que esa falta de respeto que denuncia se produce en los citados artículos 1, 2, 9.1, 9.3 y 20.

Argumenta que el bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las leyes que distribuyen las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, consagran el concepto de cuenca hidrográfica como único posible para delimitar el ámbito de competencia de cada administración y la unidad de gestión.

Añade que el respeto a la unidad de cuenca hidrográfica se establece como uno de los principios rectores en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, (en adelante TRLA); que la Directiva Marco Europea, así como el TRLA, proclaman la cuenca hidrográfica como unidad básica de gestión considerándola indivisible; y que a igual conclusión llegan los trabajos científicos. Aclara que cuando se refiere al principio de prioridad de usos de la cuenca hidrográfica, está contemplado la existencia de un trasvase entre dos cuencas hidrográficas diferentes y que uno de los presupuestos de cualquier trasvase es que exista un sobrante de agua en la cuenca hidrográfica de la cual se van a extraer recursos con destino a otra cuenca hidrográfica receptora.

Recalca que el principio general de prioridad de usos de la cuenca hidrográfica cedente impregna todo nuestro ordenamiento jurídico y la jurisprudencia, que se materializa claramente en el artículo 12.1 y 2 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional (en adelante PHN). Cita también el artículo 45.1.c) del TRLA, los artículos 148 y 149 de la Constitución y la sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, de 29 de noviembre.

Si bien reconoce que la normativa europea introduce el concepto de demarcación como ámbito de planificación, advierte que no lo hace para alterar el régimen de gestión natural de los recursos que se establece en base a las cuencas hidrográficas.

Insiste en ello cuando a continuación afirma que las cuencas podrán gestionarse conjuntamente en la demarcación, pero no provocando su pérdida de identidad ni imposibilitando el control de los balances de usos y recursos que en ellas se producen, como sucede en la Demarcación del Júcar, donde la variedad de cuencas que abarca requiere una diferenciación en la planificación y cuando seguidamente advierte que la falta de planificación diferenciada en el PHDJ crea una unidad de recursos artificiales que regula de forma conjunta, mezclando cuencas hidrográficas deficitarias hídricamente y atendíendolas, sin la consideración de trasvases, con otras cuencas que no serían deficitarias de no tener que atender a aquéllas.

Puntualiza que con la regulación normativa del PHDJ el río Júcar no solo debe abastecer las legítimas demandas de la propia cuenca (abastecimiento a las poblaciones de Albacete, Cuenca y Valencia, regadíos y resto de usos), sino además otras demandas que no corresponden, como son los caudales ambientales de la cuenca de la Albufera de Valencia (competencia de la Generalidad Valenciana), los regadíos y abastecimientos del canal Júcar-Turia (Valencia capital y sus área metropolitana, regadíos del canal Júcar-Turia y abastecimiento del Segura y su red de influencia) y el trasvase Júcar-Vinalopó, Alicante y Marina Baja.

Al hilo de lo anterior, expresa que se trasvasa agua del Júcar a Palancia, Turia, Vinalopó y cuencas intercomunitarias (Albufera) y que además se hace para usos que adquieren la misma prioridad que los propios de la cuenca hidrográfica del Júcar.

Concluye que una cosa es que la demarcación, como ámbito de planificación, pueda agregar cuencas hidrográficas vecinas o con relación entre ellas, y otra muy distinta es que esta agrupación permita los movimientos indiscriminados de agua entre ellas sin disponer de los elementos de garantía y compensación, tal como dispone una norma, esta sí con rango de ley, como es el Plan Hidrológico Nacional.

En respuesta al motivo de impugnación expuesto en el precedente es obligado advertir en primer lugar, que el ámbito territorial de las distintas demarcaciones hidrográficas, incluida la del Júcar, no se determina en los planes hidrológicos.



En cumplimiento del artículo 16 bis del TRLA que prevé, en su apartado 5, que "El Gobierno, por real decreto, oídas las comunidades autónomas, fijará el ámbito territorial de cada demarcación hidrográfica que será coincidente con el de su plan hidrológico", el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas se establece por Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, concretamente en sus artículos 2 y 3, el primero de los citados bajo "Delimitación del ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas con cuencas intercomunitarias situadas en territorio español", el segundo bajo el epígrafe "Delimitación de la parte española de las Demarcaciones Geográficas correspondientes a las cuencas hidrológicas compartidas con otros países".

En cuanto a la Demarcación Hidrográfica del Júcar, la delimitación de su ámbito territorial se efectúa en el apartado 3 del citado artículo 2, en los siguientes términos:

"Demarcación Hidrográfica del Júcar. Comprende el territorio de las cuencas hidrográficas que vierten al mar Mediterráneo entre la margen izquierda de la Gola del Segura en su desembocadura y la desembocadura del río Cenia, incluida su cuenca, junto con sus aguas de transición. Quedan excluidas las cuencas intracomunitarias de la Comunidad Valenciana, así como las aguas de transición a ellas asociadas. Las aguas costeras tienen como límite sur la línea con orientación 100.º que pasa por el límite costero entre los términos municipales de Elche y Guardamar del Segura y como límite norte la línea con orientación 122,5.º que pasa por el extremo meridional de la playa de Alcanar. Quedan excluidas las aguas costeras asociadas a la fachada litoral de las cuencas intracomunitarias de la Comunidad Valenciana".

Y es también obligado advertir que sobre la conformidad o no a derecho de la delimitación del ámbito expuesto, se ha pronunciado esta Sala en sentencia de 27 de septiembre de 2011, dictada en el recurso 107/2007, interpuesto por la Generalidad Valenciana, en impugnación directa de dicho precepto, en la que, con estimación del recurso, se declara nulo de pleno derecho el citado artículo 2.3, por, según se lee en su fundamento de derecho octavo, "[...] ser contrario a lo establecido en los artículo 16.bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, 2, punto 15, y 3, apartado 1, de la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000".

La razón a la declaración de nulidad expuesta se exterioriza, esencialmente, en su fundamento de derecho séptimo, del siguiente tenor:

"Conforme a la interpretación de la Directiva Marco del Agua dada por la Comisión Europea, a la doctrina del Tribunal Constitucional y a un recto entendimiento del artículo 16 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, procedería la exclusión de las cuencas intracomunitarias del territorio de la Comunidad Valenciana de la delimitación de una demarcación hidrográfica intercomunitaria si así lo requiriesen razones hidrológicas para una más racional planificación y gestión del agua.

En el caso enjuiciado no se han ofrecido, como justificación de la exclusión, esas razones, sino lo resuelto en una Sentencia de esta Sala y Sección del Tribunal Supremo, que, en absoluto, impide que la Demarcación Hidrográfica del Júcar incluya las cuencas intracomunitarias de la Comunidad Valenciana, como hemos expuesto anteriormente.

Ni siquiera se han esgrimido razones competenciales, que tampoco podrían alterar el principio rector para la planificación y gestión del agua contenido en el ordenamiento comunitario europeo y en el ordenamiento interno español, que no es otro que el recogido en el artículo 45.2 de nuestra Constitución tendente a una utilización racional de los recursos naturales, y que exige, conforme a los artículos 2, punto 15, y 3, apartado 1, de la Directiva Marco del Agua, la unidad de gestión de ese recurso, basada en límites hidrológicos y no competenciales o administrativos.

Es más, el párrafo quinto del preámbulo del Real Decreto impugnado demuestra que no son razones competenciales las determinantes de la exclusión de las cuencas intracomunitarias de la Comunidad Valenciana de la Demarcación Hidrográfica del Júcar, al expresar que, aun cuando no se le hubiesen traspasado las funciones y servicios a esta Comunidad Autónoma, tales cuencas intracomunitarias quedarían excluidas de la Demarcación Hidrográfica del Júcar en virtud de lo resuelto en la Sentencia de esta Sala del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2004, lo que evidencia, a su vez, un incorrecto entendimiento de lo declarado y decidido por ésta, al tiempo que se vulnera lo dispuesto en el artículo 16 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas, que reproduce los referidos preceptos de la Directiva Marco del Agua".

Pero es igualmente necesario resaltar, en primer lugar, que para adaptar el indicado artículo 2.3 a lo razonado y resuelto en la sentencia de 27 de septiembre de 2011, se dicta el Real Decreto 255/2013, en el que se define la Confederación Hidrográfica del Júcar en los siguientes términos:

"Confederación Hidrográfica del Júcar. Comprende el territorio de las cuencas hidrográficas intercomunitarias y, provisionalmente, en tanto se efectúa el correspondiente traspaso de funciones y servicios en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos, el territorio de las cuencas hidrográficas intracomunitarias



comprendidas entre la margen izquierda de la Gola del Segura en su desembocadura y la desembocadura del río Cenia, incluida su cuenca; y además la cuenca endorreica de Pozohondo".

Y en segundo lugar que ese precepto fue objeto de impugnación por la Junta de Castilla-La Mancha en el recurso 60/2007, en cuya sentencia resolutoria de 22 de septiembre de 2011, si bien referida a la Demarcación del Segura, esto es, al apartado 2 del citado artículo, se dice en su fundamento de derecho noveno lo que sigue:

"La demarcación hidrográfica se introduce en el derecho español mediante la modificación del TR de la Ley de Aguas de 2001, por Ley 62/2003, de 30 de diciembre, que encaja un artículo 16 bis dentro de los principios generales de la indicada Ley. Esta modificación de nuestro derecho interno vino determinada por la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, que establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

Se define la demarcación como "la zona terrestre y marina compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y de aguas de transición, subterráneas y costeras asociadas a dichas cuencas" ( artículo 16 bis.1 del TR de la Ley de Aguas ) a imagen y semejanza de lo dispuesto en el artículo 2 apartado 15 de la citada Directiva, que por esta vía se introduce en nuestro derecho interno. Y se configura como la "principal unidad a efectos de la gestión de cuencas (y) constituye el ámbito espacial al que se aplican las normas de protección de las aguas" ( artículo 16 bis.4 de la misma Ley ).

De modo que nos encontramos ante una nueva categoría, concebida como unidad de gestión, cuyo ámbito territorial se fijará por el Gobierno, mediante Real Decreto, oídas las Comunidades Autónomas, ex artículo 16 bis.5 de tanta cita, que es precisamente la disposición que ahora se recurre. Teniendo en cuenta que las cuencas hidrográficas, definidas en el artículo 16.4 del TR de la Ley de Aguas como la superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad hacia el mar, no desaparecen como unidad de gestión, sino que se mantiene la estructura organizativa de las citadas cuencas hidrográficas y la demarcación se superpone a las mismas.

Quiere ello decir que además del principio de unidad de gestión de la cuenca hidrográfica, en la interpretación conferida en SSTC 227/1998, de 29 de noviembre y 161/1996, de 27 de octubre, ha de atenderse también a la necesidad de evitar una fragmentación o compartimentación en la gestión del agua del que se hacen eco reciente las SSTC 30/2011, de 16 de marzo y 32/2011, de 17 de marzo, si bien para el caso de cuencas intercomunitarias, evitando que tal compartimentación resulte nociva para la racional gestión del recurso hídrico. De manera que los principios constitucionales de orden material que conciernen a la ordenación y gestión de recursos naturales, tan trascendentes para la vida como el agua, se concretan en el mandato constitucional que obliga a todos los poderes públicos a velar por la "utilización racional de todos los recursos naturales" ( artículo 45.2 de la Constitución ).

En este sentido conviene insistir que ahora la demarcación, como unidad de gestión, como antes lo fue con carácter único la cuenca hidrográfica, ha de permitir una administración equilibrada de los recursos hídricos, en atención al conjunto y transcendencia de los intereses afectados.

No olvidemos que las ya indicadas SSTC 30/2011, de 16 de marzo, y 32/2011, de 17 de marzo, al recordar lo que declaraba la STC 227/1988, señala que "en el desempeño de la tarea interpretativa de las normas competenciales establecidas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, y por imperativo del criterio de unidad de la Constitución, que exige dotar de la mayor fuerza normativa a cada uno de sus preceptos, este Tribunal ha de tener en cuenta también el conjunto de los principios constitucionales de orden material que atañen, directa o indirectamente, a la ordenación y gestión de recursos naturales de tanta importancia como son los recursos hidráulicos, principios que, a modo de síntesis, se condensan en el mandato constitucional que obliga a todos los poderes públicos a velar por la "utilización racional de todos los recursos naturales" ( art. 45.2 de la Constitución ). Por ello, entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias, este Tribunal sólo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato y alcanzar los objetivos de protección y mejora de la calidad de vida y defensa y restauración del medio ambiente a los que aquél está inseparablemente vinculado" (FJ 13)".

En efecto, es obligado destacar la fundamentación de la sentencia de 22 de septiembre de 2011, desestimatoria del recurso 60/2007, pues aunque referida exclusivamente a la Demarcación del Segura, y aunque se da nueva redacción al artículo 2 del Real Decreto 125/2007 mediante Real Decreto 775/2015, delimitándose la Demarcación Hidrográfica del Júcar en los siguientes términos: "3. Demarcación Hidrográfica del Júcar. Comprende el territorio de las cuencas hidrográficas que vierten al mar Mediterráneo entre la margen izquierda de la Gola del Segura en su desembocadura y la desembocadura del río Cenia, incluida su cuenca, junto con sus aguas de transición. Quedan excluidas las cuencas intracomunitarias de la Comunidad Valenciana, así como las aguas de transición a ellas asociadas. Las aguas costeras tienen como límite sur la línea con orientación 100.º que pasa por el límite costero entre los términos municipales de Elche y Guardamar



del Segura y como límite norte la línea con orientación 122,5.º que pasa por el extremo meridional de la playa de Alcanar. Quedan excluidas las aguas costeras asociadas a la fachada litoral de las cuencas intracomunitarias de la Comunidad Valenciana", lo cierto es que la sentencia de mención da respuesta a la argumentación principal que preside el motivo impugnatorio examinado.

Puntualizar que con referencia a la Demarcación del Júcar, las sentencias de 13 de junio de 2014 (recurso 261/2013 ) y 17 de junio de 2014 (recurso 258/2013 ), se expresan en iguales términos, en sus respectivos fundamentos de derecho tercero y cuarto a los de la sentencia de 22 de septiembre de 2011 .

En consideración a lo expuesto, esencialmente asumiendo la fundamentación de las sentencias precedentemente referenciadas de esta Sala, mal puede alcanzar éxito las alegaciones de la recurrente relativas a que el concepto de cuenca hidrográfica es el único posible para delimitar el ámbito de competencia de cada administración y la unidad de gestión, alegación de la que hace derivar conclusiones que por lo expuesto no son asumibles, como son las referidas a trasvases o a la prioridad de usos.

La demarcación como unidad de gestión es el que, como se expresa en la sentencia reseñada de 22 de septiembre de 2011 , "[...] ha de permitir una administración equilibrada de los recursos hídricos, en atención al conjunto y trascendencia de los intereses afectados", que no son otros que los propios de la demarcación y que la recurrente quiere ignorar con su apelación a la prevalencia de los intereses que surgen del concepto de cuenca hidrográfica.

Parece olvidar la recurrente que la demarcación hidrográfica, definida en el apartado 15 del artículo 2 de la Directiva 2000/60/CE como la zona marina y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas subterráneas y costeras asociadas, se designa, como recalca el precepto, "como principal unidad a efectos de gestión".

Solo a mayor abundamiento conviene expresar las imprecisiones en que incurre la recurrente cuando hace mención a una falta de identidad de la cuenca del Júcar o a una imposibilidad de control de los balances de usos de recursos por la inexistencia de balances, cuando, como con acierto apunta la Abogacía del Estado, en el Plan impugnado se han establecido nueve sistemas de explotación, entre otros, el del Júcar.

Así resulta, en efecto, del artículo 2 del Anexo XI del PHDJ, cuando expresa en su apartado 1 que "1. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento de la Planificación Hidrológica (RPH), aprobado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, se adoptan los sistemas de explotación de recursos cuyo ámbito geográfico se muestra en el apéndice 1: a) Sistema Cenia Maestrazgo. b) Sistema Mijares Plana de Castellón. c) Sistema Palancia Los Valles. d) Sistema Turia. e) Sistema Júcar. f) Sistema Serpis. g) Sistema Marina Alta. h) Sistema Marina Baja. i) Sistema Vinalopó-Alacantí".

La circunstancia de que en el apartado 2 del indicado artículo se haga mención a un sistema de explotación único no desvirtúa la consideración expuesta, en tanto que en el mismo apartado 2 a la hora de definir el sistema de explotación único expresa que en él "[...] de forma simplificada, quedan incluidos todos los sistemas de explotación anteriores", y que con ese sistema de explotación único "[...] se posibilita el análisis global de comportamiento en toda la Demarcación Hidrográfica del Júcar", afirmaciones éstas que en ningún momento son desvirtuadas, ya no con la necesaria prueba sino incluso con unas alegaciones rigurosas.

Además de que no parece reparar el Ayuntamiento recurrente en la meticulosidad con que el Anexo XI define y designa las masas de agua superficiales y subterráneas (artículos 4 a 8) y en el cuidado con que en la disposición impugnada se establecen los criterios de prioridad y compatibilidad de usos para ajustarse a las previsiones del artículo 60.3 del TRLA (artículo 9), olvida, salvo con la sola cita de los preceptos impugnados, en particular del artículo 20 relativo al sistema del Júcar, que la asignación de reservas y recurso se justifica en los artículos 15 a 25 con fijación de las pautas o criterios seguidos para la asignación.

Pero es que además no parece tener en cuenta la recurrente que son los artículos 19, 20 y 21 del Reglamento de Planificación Hidrológico los que definen los sistemas de explotación, las reservas de recursos y los balances, asignación y reservas, y todo ello en términos tales que no pueden entenderse conculcados por los artículos del planeamiento que se impugnan.

Resta hacer una última observación y es que el artículo 42.1.a).d') del TRLA, incluye como contenido obligado de los planes hidrológicos "La definición de un sistema de explotación único para cada plan, en el que, de forma simplificada, queden incluidos todos los sistemas parciales, y con el que se posibilite el análisis global del comportamiento".

Consecuencia de todo lo hasta aquí expuesto es el no acogimiento del motivo impugnatorio examinado>>.

Aunque con lo ya expuesto se da cumplida respuesta a la fundamentación del submotivo, incluida la expresada en su enunciado, centrándonos en ésta procede insistir, en armonía con lo expuesto, que los artículos 2,

20.A).1.a), 20.B), 23.C).3 y 24.B).12 del Plan, lejos de entrar en colisión con las previsiones del artículo 3.1 de la Directiva y 14 del Texto Refundido, las cumple rigurosamente.

Con el submotivo segundo expresa la recurrente en primer lugar su discrepancia con el déficit que con relación al sistema del Júcar se cifra en 195 hm<sup>3</sup>/año en el artículo 25.3 del Anexo XI del Plan.

Argumenta que para calcular esa cifra se han agrupado de manera indiferenciada a las demandas propias de la cuenca hidrográfica del Júcar, las de otros sistemas que se pretenden satisfacer con cargo a los recursos de la cuenca del Júcar, con infracción del artículo 21 del Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, que dice así:

<<1. Los balances entre recursos y demandas a los que se refiere este artículo se realizarán para cada uno de los sistemas de explotación definidos conforme a lo indicado en el artículo anterior. En dicho balance los caudales ecológicos se considerarán como una restricción en la forma indicada en el artículo 17.2. La satisfacción de las demandas se realizará siguiendo los criterios de prioridad establecidos en el plan hidrológico, desde una perspectiva de sostenibilidad en el uso del agua.

2. El plan hidrológico establecerá para la situación existente al elaborar el Plan, el balance entre los recursos y las demandas consolidadas, considerando como tales las representativas de unas condiciones normales de suministro en los últimos años, sin que en ningún caso puedan consolidarse demandas cuyo volumen exceda el valor de las asignaciones vigentes.

3. Asimismo establecerá la asignación y reserva de los recursos disponibles para las demandas previsibles al horizonte temporal del año 2015 a los efectos del artículo 91 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y especificará también las demandas que no pueden ser satisfechas con los recursos disponibles en la propia demarcación hidrográfica. Dicho horizonte se incrementará en seis años en las sucesivas actualizaciones de los planes.

4. Con objeto de evaluar las tendencias a largo plazo, para el horizonte temporal del año 2027 el plan hidrológico estimará el balance o balances entre los recursos previsiblemente disponibles y las demandas previsibles correspondientes a los diferentes usos. Para la realización de este balance se tendrá en cuenta el posible efecto del cambio climático sobre los recursos hídricos naturales de la demarcación de acuerdo con lo establecido en el artículo 11. El citado horizonte temporal se incrementará en seis años en las sucesivas actualizaciones de los planes>>.

Al igual que sucede con el submotivo primero, la recurrente no repara en que la demarcación se constituye en unidad de gestión y que es la demarcación y no la cuenca la que rige la administración de los recursos hídricos. A lo ya dicho al examinar y resolver el submotivo primero nos remitimos.

Solo añadir, dado que en la argumentación del submotivo se sostiene que el artículo 25.3 del Plan vulnera la disposición transitoria primera del Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por no haber tenido en cuenta que la gestión estatal de las cuencas internas es estrictamente provisional y por no haberse realizado un balance de recursos en las cuencas hidrográficas comunitarias, que sí se ha tenido en cuenta, como no podía ser de otra forma, la provisionalidad, y que la afirmación relativa a la no realización de balances, está huérfana, ya no solo de la necesaria acreditación sino también de una argumentación rigurosa.

Respecto al submotivo tercero, habida cuenta que la argumentación que lo preside nada nuevo añade a la utilizada por el Ayuntamiento de Albacete en el recurso 4375/2016, una vez más nos sujetamos para su desestimación a lo que expresamos en el fundamento de derecho quinto de la sentencia de 19 de marzo de 2019, en el que dijimos lo siguiente:

<<En un cuarto y último motivo impugnatorio sostiene el Ayuntamiento que el PHDJ incluye el "Convenio de Alarcón", suscrito entre el Ministerio y usuarios particulares agrupados en la denominada Unidad de Usuarios del Júcar (USUJ), dando preferencia a los usos para regadíos e industriales sobre el uso de abastecimiento.

Un orden lógico jurídico procesal exige que demos respuesta en primer lugar a la inadmisibilidad que del motivo invoca la "Unidad Sindical de Usuarios del Júcar" en su escrito de contestación a la demanda fundamentado en la falta de legitimación activa.

Pues bien, la respuesta no puede ser otra que la desestimatoria, en cuanto las razones ofrecidas para apreciar la falta de legitimación se incardinan en la cuestión de fondo.

Entrando ya en la cuestión de fondo planteada, mal puede sostenerse la tesis de la recurrente de que con la inclusión del convenio en el PHDJ se da preferencia a los usos para regadíos e industriales sobre el uso para abastecimiento.





Estableciéndose en el artículo 20.D) del PHDJ, en su apartado 1, que "Lo dispuesto en este Plan no podrá en ningún caso menoscabar los derechos de la Unidad Sindical de Usuarios del Júcar con respecto al embalse de Alarcón. Cualquier utilización del embalse de Alarcón para la gestión optimizada y unitaria de todo el sistema Júcar deberá ajustarse a lo dispuesto en el Convenio específico sobre el embalse de Alarcón suscrito entre la Unidad Sindical de Usuarios del Júcar (USUJ) y el Ministerio de Medio Ambiente el 23 de julio de 2001 cuyo texto íntegro se recoge en el anejo 9 de la memoria, o en la disposición que en el futuro lo pueda sustituir por acuerdo entre las partes del Convenio", y en el apartado 2.e), que "Las normas deberán en todo caso asegurar la preferencia de los abastecimientos urbanos y contemplar las distintas asignaciones previstas en este Plan mediante un sistema de prioridades y suministros, racional y escalonado, orientado al cumplimiento de las garantías técnicas definidas en la Instrucción de Planificación Hidrológica. Específicamente, las normas deberán atender tanto el Convenio sobre el embalse de Alarcón celebrado entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Unidad Sindical de Usuarios del Júcar el 23 de julio de 2001, como el plan de explotación anual de la masa de agua subterránea de la Mancha Oriental, así como lo establecido en el vigente Plan Especial de Alerta y Eventual Sequía de la Demarcación Hidrográfica del Júcar", no puede compartirse la alegación fundamental del motivo relativa a que se da preferencia a usos para regadíos e industriales sobre los de abastecimiento.

La claridad del apartado D).2.e) del artículo 20 exime de mayor comentario.

Es más, como bien invocan las partes recurridas, ni siquiera el Ayuntamiento debe hacer frente a la compensación que se previene en el artículo 55.4 del PHDJ en los siguientes términos: "Los usuarios integrados en la USUJ, conforme a lo establecido en el Convenio específico sobre el embalse de Alarcón para la gestión optimizada y unitaria del sistema hidráulico Júcar, de 23 de julio de 2001, celebrado entre el entonces Ministerio de Medio Ambiente y USUJ, están exonerados de abonar todos los gastos ordinarios y extraordinarios, de conservación, explotación, gestión e inversiones y mejoras realizadas o que se ejecuten en el futuro de las señaladas en el Anexo IV del Convenio, en el embalse de Alarcón, durante los sesenta años siguientes a la firma del Convenio. Asimismo, en compensación por las inversiones realizadas por los usuarios agrícolas integrados en USUJ para la construcción del embalse de Alarcón, todas las obras de mejora y modernización de las Comunidades de Regantes integradas en USUJ que se ejecuten por la Administración General del Estado quedan sujetas al régimen económico previsto en la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Júcar de 18 de Julio de 2001". Así resulta en efecto del artículo 55.5, al decir que "En atención a la mejora ambiental que para la masa de agua subterránea de la Mancha Oriental supone que el abastecimiento de Albacete y su área de influencia sea atendido con recursos superficiales del río Júcar, la Administración General del Estado asumirá el cumplimiento de lo establecido en el artículo 54.3", y del citado artículo 54.3, que previene que "Si por concurrir circunstancias excepcionales, el Organismo de cuenca, oída la Comisión de Desembalse, acordase la utilización de recursos del embalse de Alarcón o de los recursos reservados en el resto del sistema Júcar a favor de la Unidad Sindical de Usuarios del Júcar (USUJ) cuando el volumen almacenado no supere el indicado en el Convenio de Alarcón, de 23 de julio de 2001, o la disposición que en el futuro lo pueda sustituir de acuerdo con las partes del Convenio, los usuarios de abastecimiento a población beneficiarios de la citada reserva deberán abonar a la USUJ el coste íntegro de sustitución de los volúmenes detraídos por recursos subterráneos o rebombes a extraer en la zona regable de dicha USUJ, tanto en el año hidrológico en curso como en los dos siguientes, si la sustitución de los volúmenes en todo o en parte se realizase dentro de este período".

Por lo demás, parece olvidar el Ayuntamiento recurrente que de conformidad con el artículo 43.1 del TRLA los planes hidrológicos de cuenca sí pueden establecer reservas de agua y terrenos necesarios para las actuaciones previstas y que las reservas de agua del embalse de Alarcón a favor de "Unidad Sindical de Usuarios del Júcar" no deriva del convenio sino de los derechos reconocidos en el Plan Hidrológico de 1998, como así lo recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2013 (recurso de casación 2785/2010).

En consecuencia, también este cuarto y último motivo debe desestimarse>>.

Por lo hasta aquí expuesto, la impugnación centrada en la demarcación Hidrográfica del Júcar, debe desestimarse.

**QUINTO.-** En cuanto a la demarcación del Segura, trata la recurrente de justificar las declaraciones que insta en el suplico de la demanda con la invocación de once submotivos de los que transcribimos su enunciado.

<<Submotivo primero.- Los art. 2 y 8.10 PHDS y el apéndice 1 no incluyen la preceptiva determinación de los sistemas de explotación de recursos, vulnerando así los arts. 14.2 y 42.1.a) d) TRLA, arts. 4, 13, 17 y 19 RPH, y apartados 3.5.1, 7.2 3.5.2 IPH.



Submotivo segundo.- El art. 14 PHDS, en sus apartados 2 y 4, vulnera los arts. 42. 1 c') del TRLA, así como el art. 11 del RD 907/2007, de 6 de julio, "reglamento de planificación hidrológica".

Submotivo tercero.- El art. 35 PHDS, en sus apartados 3 y 4, es nulo de pleno derecho por vulnerar el art. 40.1 del TRLA.

Submotivo cuarto.- El art. 36 PHDS vulnera los arts. 40 y 52 TRLA ya que permite la adquisición del derecho al uso de los recursos hídricos a través de la prescripción, produciendo además un incremento de los desequilibrios interregionales.

Submotivo quinto.- Los arts. 48.4 y 50 PHDS vulneran los arts. 92.ter.1 TRLA y 54.2 RPH, y el principio de interdicción de la arbitrariedad ( art. 9.3 CE ), ya que incurren en un exceso "ultra vires" y se oponen a lo dispuesto por los artículos 33.2 y 33.3 RPH.

Submotivo sexto.- La tabla del art. 50.2 PHDS, en lo que respecta a las masas de agua situadas en la cabecera del Segura, incumple el apartado 2.2.1 del anejo V de la DMA, ya que la red de piezómetros empleada antes de 2009 no ofrece datos fiables respecto del estado cuantitativo y la nueva red descarta categóricamente que exista una tendencia a la disminución de niveles.

Submotivo séptimo.- El art. 50.2 PHDS, en lo referente a las masas de agua subterránea "Corral Rubio", "El Molar", "Tobarra-Tedera-Pinilla", "Sinclinal de la Higuera", "Conejeros-Albatana", "Cuchillos-Cabras", "Boquerón", "Ontur", "Pino" y "Sierra de la Oliva" vulnera el art. 56 TRLA, en relación con el anexo v DMA, art. 171.2 a) RDPH, art. 32 RPH y apartado 5.2.2.1 IPH.

Submotivo octavo.- La calificación del estado químico de las masas de agua subterránea "Corral Rubio", "Tobarra-Tedera-Pinilla", "Sinclinal de la Higuera", "Conejeros-Albatana", "Cuchillos-Cabras", "Boquerón" contenida en las tablas 161, 272 y 276 de la memoria vulnera el art. 58 TRLA, en relación con lo dispuesto por el RD 1514/2009, de 2 de octubre.

Submotivo noveno.- El art. 40 PHDS vulnera el art. 54.2 TRLA, en tanto en cuanto somete a autorización los usos privativos por disposición legal.

Submotivo décimo.- el art. 40 PHDS vulnera el art. 54.2 TRLA, pues somete los usos privativos por disposición legal a limitaciones no previstas en dicho precepto.

Submotivo undécimo.- El art. 40 PHDS vulnera el art. 54.2 TRLA, pues somete los usos privativos por disposición legal a limitaciones no previstas en dicho precepto. El artículo 58.3, relativo al centro de intercambio de derechos de agua, y artículos relacionados vulneran la disposición adicional sexta de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, de regulación del régimen económico de explotación del acueducto Tajo-Segura>>.

A excepción del submotivo undécimo, los demás vienen a sostener sustancialmente los mismos argumentos que la Plataforma de Regantes y Usuarios de la Cabecera del Segura en el recurso contencioso administrativo número 4333/2016, resuelto por sentencia de 12 de marzo de 2019.

Es por ello por lo que para dar respuesta a los diez primeros submotivos nos ceñimos a lo expresado en la sentencia de mención, en sus fundamentos de derecho tercero a undécimo, que literalmente dicen:

<<TERCERO.- Los artículos 2 y 8, apartado 10, del Anexo X del Real Decreto 1/2016, que lleva por título "Disposiciones Normativas del Plan Hidrológico de la Demarcación del Segura", se impugnan por la recurrente, junto con el Apéndice 1 de dicho Anexo, al considerar la indicada parte que vulneran los artículos 14.2 y 42.1.a) y d') del Texto Refundido de la Ley de Aguas (en adelante TRLA), aprobado por Real Decreto-legislativo 1/2001, de 20 de julio, los artículos 4, 13, 17 y 19 del Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio (en adelante RPH), y los apartados 3.5.1, 7.2 y 3.5.2 de la Instrucción de Planificación Hidrológica, aprobada por Orden del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2656/2008, de 10 de septiembre.

Entiende la Plataforma de Regantes y Usuarios de la Cabecera del Segura (en adelante PRUCS) que los artículos referenciados del Plan Hidrológico de la Demarcación del Segura (en adelante PHDS) no incluyen la preceptiva determinación de los sistemas de explotación.

El artículo 2 del Anexo X del PHDS, con el título "Definición de los sistemas de explotación de recursos", previene lo siguiente:

"1. Dentro del ámbito territorial del presente Plan descrito en el artículo 1, se define un sistema de explotación único para toda la demarcación, que considera en forma agregada, esquemática y apta para ser abordada mediante técnicas de análisis de sistemas, la totalidad de sus unidades de demanda, sus fuentes de suministro y las redes básicas para la captación, almacenamiento y conducción de las aguas entre unas y otras.



2. La existencia de un sistema de explotación único es consecuencia del elevado grado de interconexión hidráulica que presentan la práctica totalidad de las zonas territoriales del ámbito del plan y la existencia de recursos complementarios o alternativos de orígenes distintos que se aplican sobre las mismas superficies o que se destinan a atender las mismas demandas.

3. La adopción de un sistema de explotación único no supone por sí misma la consideración de que cualquier recurso con el que cuenta la demarcación pueda ser adscrito a la atención de cualquier demanda. Los distintos aprovechamientos existentes en la demarcación se encuentran sometidos al régimen concesional y normativo vigente, y su garantía de suministro se halla vinculada a su título de derecho y retorno ya la procedencia del recurso para cada aprovechamiento utilizado".

Se infiere del precepto, sin dificultad alguna, que en él se establece un sistema de explotación único, lo que se reitera en el Apéndice 1 en análogos términos a los del apartado 1 del citado artículo 2.

Consecuencia del previsto sistema de explotación único, el artículo 8 del Anexo, bajo el título "Orden de preferencia entre diferentes usos y aprovechamientos", previene en su apartado 10, único que se invoca como impugnado, que "Para la gestión de los diversos aprovechamientos se faculta a la Confederación Hidrográfica del Segura para la explotación global conjunta de todos los recursos hídricos, ejerciéndose esa facultad con respecto a los títulos de derecho de que se disponga y sin perjuicio del necesario control según sus correspondientes orígenes y regímenes jurídicos y económico-financieros, facilitándose de este modo las permutas físicas entre las aguas de distintos orígenes".

Por su parte el artículo 14 del TRLA, relativo a los principios rectores de la gestión en materia de aguas, recoge entre otros, concretamente en su apartado 2º, el "Respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico", para ya en el artículo 42, bajo la rúbrica "Contenido de los planes hidrológicos de cuenca", establecer como contenido obligatorio, en el apartado 1, subapartado a).d'), "La definición de un sistema de explotación único para cada plan, en el que, de forma simplificada, queden incluidos todos los sistemas parciales, y con el que se posibilite el análisis global de comportamiento".

La normativa legal expuesta, tal como resulta de su lectura, lo que exige es que en ese sistema de explotación único queden incluidos todos los sistemas parciales de forma tal que posibilite el análisis global del comportamiento (artículo 42.1.a).d')).

Pues bien, mal puede sostenerse que las determinaciones de los artículos 2 y 8.10 del Anexo X de la norma reglamentaria impugnada, o su Apéndice 1, trasgreden la normativa invocada como infringida.

La exigencia del apartado 1 del artículo 2, también en el apéndice 1, relativa a que en la definición del sistema de explotación único se considere "[... en forma agrupada, esquemática y apta para ser abordada mediante técnicas de análisis de sistemas, la totalidad de sus unidades de demanda, sus fuentes de suministro y las redes básicas para la captación, almacenamiento y conducción de las aguas entre unas y otras", cumple, sin duda, con la previsión legal con independencia de que utilice el término "sistemas parciales", cuya definición no se exige en la ley, y sí solamente su respeto. Si alguna duda hubiere se disipa con la previsión del apartado 3 del artículo 2, acreditativa de un respeto a las singularidades que puedan presentar los sistemas parciales.

No deja de ser reveladora de la ausencia de razón que asiste a la recurrente la circunstancia de que en el desarrollo argumental del motivo nada invoque en relación a que la regulación del PHDS impide un análisis global del comportamiento. Es más, los argumentos de los siguientes motivos impugnatorios, en especial los relativos a concretas masas de agua, descubren la inexistencia en el planeamiento de obstáculos a un análisis global que es lo que, en definitiva, exige el texto legal.

La recurrente prefiere apoyar su impugnación en una crítica al apartado 2 del artículo 2 del PHDS que en modo alguno podemos compartir.

En dicho precepto se justifica la existencia de un sistema de explotación único, sin que en ningún momento se sostenga, como parece entender la recurrente, una interconexión absoluta de las distintas zonas que integran el sistema único, lo que se contempla es un "elevado grado de interconexión hidráulica", esto es, excepciones a una interconexión total o singularidades que el citado artículo 2 manifiesta querer respetar.

Si con relación a lo que la recurrente denomina "sistema del sureste de Albacete" el PHDS impide el conocimiento real de su balance hídrico, o supone una vulneración de los principios rectores de la gestión del agua, como son los de economía del agua, eficacia, respecto a los sistemas hidráulicos, restauración de la naturaleza, satisfacción de demanda, equilibrio y desarrollo regional, no será consecuencia de la previsión del artículo 2 o de la del artículo 8.10 del PHDS, en todo respetuoso con la previsión legal.

Ni dichos preceptos impiden conocer el real balance hídrico ni vulneran los principios rectores del agua referenciados, ni, obviamente, suponen un subterfugio para impedir el aprovechamiento de los recursos

subterráneos en el sureste de Albacete bajo el pretexto de estar sobreexplotados o en riesgo, ni mucho menos que ese subterfugio, como sin apoyo alguno se sostiene, esté dirigido a extraer el agua de esos mismos acuíferos con destino a los regadíos de la vega de Murcia.

Si la regulación específica del PHDS supone lo que la recurrente denuncia, habrá de examinarse en atención a los demás motivos impugnatorios, pero no en atención al ahora examinado en tanto que los artículos impugnados del PHDS y su Apéndice 1 son respetuosos, insistimos en ello, con la legalidad.

CUARTO.- El artículo 14 del PHDS, apartados 2 y 4, se impugna por la recurrente en el entendimiento de que vulnera los artículos 42.1.c') del TRLA, y el artículo 11 del RPH.

Entiende la plataforma recurrente que los apartados 2 y 4 del artículo 14 del Anexo X del PHDS no contabilizan, como exigen los citados artículos 42.1.c') y 11, la totalidad de los recursos que alimentan almacenamientos subterráneos de agua.

Dicen así los apartados 2 y 4 del indicado artículo 14, bajo el epígrafe "Asignación de recursos precisos y demandas actuales y futuras":

"2. Los recursos naturales propios de la demarcación se han cuantificado en el Plan, para la serie hidrológica 1980/81-2011/12, en la cantidad de 854 hm<sup>3</sup>/año. De ellos los vinculados a las masas superficiales y subterráneas drenantes al río Segura y sus afluentes son 740 hm<sup>3</sup>/año y 144 hm<sup>3</sup>/año los que lo hacen a las ramblas costeras o al mar. [...] 4. De acuerdo con los balances realizados en este Plan Hidrológico y dando cumplimiento al régimen de caudales ecológicos, el déficit anual medio de la cuenca del Segura para el horizonte 2021 es de 400 hm<sup>3</sup>/año, en el supuesto de una aportación por el trasvase Tajo-Segura equivalente a la media histórica del periodo 1980/81-2011/12. El déficit se encuentra asociado a la sobreexplotación de los recursos subterráneos y a la infradotación de cultivos".

En efecto el artículo 42.1.a).c') del TRLA establece como contenido obligado de los planes hidrológicos de cuenca, entre otros "[...] el inventario de los recursos superficiales y subterráneos incluyendo sus regímenes hidrológicos y las características básicas de la calidad de las aguas".

Por su parte el artículo 11 del RPH, con el título "Inventario de recursos hídricos naturales" expresa que "[...] por inventario de recursos hídricos naturales se entenderá la estimación cuantitativa, la descripción cualitativa y la distribución temporal de dichos recursos en la demarcación hidrográfica. En el inventario se incluirán las aguas que contribuyan a las aportaciones de los ríos y las que alimenten almacenamientos naturales de aguas, superficiales y subterráneos".

En el argumentario del motivo considera la recurrente que el PHDS parte de una infravaloración de los recursos naturales propios de la cuenca, producida por una elaboración del inventario de recursos con errores metodológicos y técnicos que acredita el informe pericial confeccionado a su instancia.

Se dice en el indicado motivo, con base en el informe pericial, (1) que no se ha tenido en cuenta en el PHDS la existencia en la cabecera del Segura de recursos hídricos subterráneos de dinámica compleja en el tiempo y sometidos a confinamientos, distintos de aquéllos que acaban drenando a cauces fluviales y/o manantiales; (2) que el empleo del modelo matemático "SIMPA" no permite lograr un balance hídrico realista, dado el gran dimensionado de los medios acuíferos disponibles en el ámbito; (3) que en el PHDS se incurre en errores metodológicos derivado de la inexistencia de una red de estaciones pluviométricas en la cabecera del Segura, que al impedir hallar el valor relativo de precipitación ha obligado a aplicar un método matemático no válido hidrológicamente, y derivado también de aplicar un valor de evapotranspiración que se encuentra sobredimensionado.

Todo ello lleva a la recurrente a calificar que la cuantificación de los recursos disponibles en el PHDS es inverosímil.

También este segundo motivo impugnatorio debe desestimarse.

No repara la recurrente en que el control jurisdiccional de una disposición normativa alcanza a la observancia del procedimiento de elaboración legalmente establecido, con respeto al principio de jerarquía normativa y de inderogabilidad singular de los reglamentos, así como a la publicidad necesaria para su efectividad ( artículo 9.3 de la Constitución ), según establece el artículo 52 de la Ley 30/2015 , y que son los delimitadores sustantivos y formales de la potestad reglamentaria las que determinan el ámbito de 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.

Pues bien, en atención a la consideración expuesta el motivo debe desestimarse, máxime cuando esa consideración adquiere singular relevancia en los supuestos en que la disposición impugnada responde al planeamiento de un sector de interés general que por su naturaleza se proyecta sobre una pluralidad de intereses, en el que la decisión plasmada en la norma impugnada viene determinada por la finalidad de conseguir los objetivos establecidos legalmente, siguiendo el procedimiento específicamente previsto, objetivos que condicionan, igualmente, la valoración de los intereses afectados y, por lo tanto, el alcance de las concretas pretensiones ejercitadas por los titulares de los mismos.

Pero es que además, admitiendo, como dice el perito, que un balance hídrico será tan realista y útil como lo sean los datos empleados para lograrlo, es de advertir que el extenso informe pericial (158 páginas), si bien contiene una fundamentada crítica a la metodología seguida (método SIMPA), centrada esencialmente en la posibilidad de la existencia de recursos hídricos subterráneos más allá de los que procedan de la recarga anual por mor de una infiltración eficaz "lluvia útil" procedente de la pluviometría, y en la también posibilidad, por ser más adecuada para aguas subterráneas, de planificar más allá de un año hidrológico, no lleva a la convicción de la infracción que se sostiene en el PHDS de los recursos naturales propios de la cuenca.

Con la precisión, en primer lugar, que en el artículo 3 del RPH se definen los recursos disponibles de aguas subterráneas como "el valor medio interanual [...] asociados", y ello para resaltar que en el precepto se está al "valor medio interanual", cuyo cuestionamiento parece realizarse desde una óptica estrictamente científica y en términos de generalidad que por tales no son instrumentos válidos, y que esa valoración interanual está respaldada por el artículo 2.27 de la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, al definir en el artículo 2, apartado 25, los recursos disponibles de aguas subterráneas como "el valor medio interanual [...] asociados", en respuesta a las demás objeciones invocadas en el escrito de demanda cumple indicar, aunque lo hagamos de forma concisa: 1) que los recursos hídricos subterráneos de dinámica compleja en el tiempo y sometidos a confinamiento a los que se refiere la recurrente, precisamente por sus características, caso de acreditarse su real existencia, lo que no se consigue con meras referencias científicas no acompañadas de su correspondiente ajuste a la realidad, no pueden computarse; 2) que a falta de concreción por la recurrente, no hay razón para cuestionar que las estaciones meteorológicas existentes en Albacete son las que indica el Abogado del Estado: 73, de las cuales 3 son automáticas, como tampoco la hay para cuestionar la suficiencia de dichas estaciones para la finalidad perseguida; 3) que para hallar aquella lluvia que no se evotraspira habrá que estar, entre otros datos, como dice el perito, a valoraciones o cuantificaciones correctas de precipitación y temperatura, pero al mismo tiempo afirmar que además de que ese es el método seguido en el PHDS, no hay justificación probatoria suficiente para cuestionar la corrección de los valores barajados, expresados en la tabla 9 del anejo II (precipitación media de 374,87 mm. y evaporatraspiración real de 335,04 mm.) en términos próximos, por cierto, como hace ver la Abogacía del Estado, al Libro Blanco del Agua del Ministerio de Medio Ambiente del año 2000, y a los considerados en el Plan Hidrológico de la Demarcación del Júcar.

QUINTO.- Sostiene la recurrente que los apartados 3 y 4 del artículo 35 del Anexo X del RHDS vulnera el artículo 40.1 del TRLA.

Dicen así los apartados 3 y 4:

"3. Con carácter general, no se otorgarán concesiones ni autorizaciones que impliquen la asignación de nuevos volúmenes de agua subterránea o el incremento en la demanda real de las explotaciones existentes como consecuencia de un cambio en sus características esenciales.

4. Excepcionalmente, podrán otorgarse estos nuevos volúmenes para: a) La satisfacción de demandas existentes y consolidadas de abastecimiento que no puedan ser satisfechas mediante otros recursos. b) Los aprovechamientos de menos de 7.000 m<sup>3</sup>/año a los que se refiere el artículo 54.2 del TRLA, conforme a lo establecido en el artículo 40. c) la regularización de aprovechamientos consolidados, conforme a lo dispuesto en el artículo 36. d) Las previsiones de los apartados 11 y 12 respecto a acuíferos costeros con balance positivo que drenen al mar. e) La creación de regadíos sociales, conforme a lo establecido en el artículo 15".

La argumentación de la indicada parte se circunscribe a calificar como no razonable que, existiendo recursos subterráneos suficientes, no se permita, salvo casos excepcionálísimos, el acceso al recurso en aquellas zonas de la demarcación que cuentan con un nivel de renta inferior a la media nacional y cuya principal actividad económica, por no decir la única, es la agricultura, mientras que simultáneamente permite la legalización de



regadíos en la parte baja de la cuenca, cuyo nivel de renta es manifiestamente superior y cuyas fuentes de riqueza son mucho más dispersas.

En efecto, tal como sostiene la recurrente, el artículo 40.1 del TRLA, al disponer que "La planificación hidrológica tendrá por objetivos generales conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas objeto de esta ley, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales", marca unos objetivos que han de cumplirse por imperativo legal.

Pero en eso termina nuestra conformidad con el argumentario del motivo.

El objetivo de satisfacción de las demandas de agua ha de compaginarse o, mejor, adecuarse, a los demás objetivos generales previstos en el precepto legal, y es precisamente esa necesidad de adecuación lo que determina que para la Demarcación del Segura se establezca un régimen restrictivo a la hora de otorgar nuevas concesiones y autorizaciones.

La argumentación del motivo parte de un error de principio, cual es sentar como punto de partida la existencia de recursos subterráneos suficientes para satisfacer la demanda, remitiéndose al efecto a lo que se sostiene en el anterior: la infravaloración palmaria en el PHDS de los recursos subterráneos de la demarcación del Segura.

Pues bien, desestimándose al analizar el motivo precedente la infravaloración de los recursos subterráneos, el que ahora examinamos cae por su base.

Sin duda sería ilógico que en el caso de recursos hídricos suficientes se estableciera un régimen restrictivo de concesiones y autorizaciones, pero al no ser ese el supuesto de autos, el motivo no puede acogerse.

SEXTO.- El artículo 36 del Anexo X del PHDS, también objeto de impugnación por la Plataforma recurrente, previene en sus tres primeros apartados, únicos de interés para resolver el motivo impugnatorio, lo siguiente:

"1. Son usos consolidados aquellos que puedan acreditar su existencia con anterioridad al 21 de agosto de 1998, al ser la fecha en la que entró en vigor el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio, por el que se aprobaron los primeros planes hidrológicos de cuenca. Los regadíos que puedan acreditar su existencia en dicha fecha no tendrán la consideración de nuevos regadíos.

2. Se promoverá la regularización concesional de estos aprovechamientos con base en los nuevos recursos externos, o en su defecto y en el caso de los regadíos históricos y de los vinculados a las Vegas del Segura, a los propios de la cuenca que en dicha fecha se venían utilizando.

3. Para aquellos aprovechamientos distintos de los históricos y vinculados a las Vegas del Segura, actualmente en explotación, de manera transitoria y provisional, y para permitir el desarrollo de las medidas necesarias en los plazos previstos en el vigente Plan Hidrológico hasta que pueda procederse a la aportación de los distintos recursos externos que permitan dicha legalización con carácter definitivo, podrán otorgarse concesiones con cargo a los recursos de la cuenca en dicha fecha utilizados. Su otorgamiento vendrá condicionado al cumplimiento de: a) Los objetivos medioambientales en las distintas masas de agua de la cuenca en el horizonte temporal que se establece en este Plan Hidrológico 2015-2021. b) Las medidas adoptadas como consecuencia de las declaraciones de masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo o químico, o en su caso de sobreexplotación".

Argumenta dicha parte que al permitir la adquisición del derecho al uso de los recursos hídricos a través de la prescripción, vulnera lo dispuesto en los artículos 40 y 52 del TRLA, produciendo además un incremento de los desequilibrios interregionales.

El artículo 52 del TRLA, después de expresar en su apartado 1 que "El derecho al uso privativo, sea o no constitutivo, del dominio público hidráulico se adquiere por disposición legal o por concesión administrativa", previene en el apartado 2 que "No podrá adquirirse por prescripción el derecho al uso privativo del dominio público hidráulico".

En efecto el artículo 52.2 impide la adquisición por prescripción del uso privativo del dominio público hidráulico, pero tal previsión legal no se vulnera por el artículo 36 del Anexo X del PHDS.

Ya el título del artículo 36 "Concesiones destinadas a la regularización de aprovechamientos", nos alerta de que lo que en él se contempla son concesiones y no reconocimientos derivados del instituto de la prescripción.

Pero es que si nos adentramos en el examen del contenido del artículo 36 lo que resulta es que su objetivo es la regulación de situaciones consolidadas a través de un régimen concesional, por cierto, a tenor del apartado 6 de dicho precepto, sin afectación de los recursos procedentes de los trasvases Tajo-Segura.



Debe tenerse en cuenta que respecto a los aprovechamientos a los que se refiere el artículo 36.1, el apartado 2 no solo previene la promoción de la regularización concesional, sino también que esa regularización concesional se realice con base a recursos externos o, en su defecto y en caso de los regadíos históricos y de los vinculados a las vegas del Segura, a los propios de la cuenca en que a dicha fecha se venían utilizando, esto es, en términos tales que no se alcanza a comprender la discriminación que se invoca en el motivo y ya se adelantaba en el precedente, ahora sin más apoyo, a todas luces insuficiente, que la remisión a la Tabla 118 del Anejo III del RHDS.

Y también debe tenerse en cuenta que para los aprovechamientos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 36, se prevé igualmente el régimen concesional de manera transitoria y provisional con cargo a los recursos de cuenca hasta la fecha utilizados y con los condicionamientos de indiscutida relevancia que en el propio apartado se indican.

SÉPTIMO.- El artículo 48 del PHDS, bajo el título "Características de las masas de agua subterránea. Valoración de su estado cuantitativo", previene en su apartado 4, que "A efectos de la valoración del estado de las masas de agua subterránea y acuíferos, tendrán la consideración de "en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo", y se le aplicarán las normas relativas a la gestión de este tipo de masas de agua para el otorgamiento de concesiones y autorizaciones, aquellos que se encuentren en las siguientes situaciones: a) Si el índice de explotación (la relación entre las extracciones reales y los recursos disponibles) es superior a 1 y se da alguna de las siguientes situaciones: existen descensos piezométricos, reducciones de caudales aportados por manantiales, balance global desequilibrado, afecciones a otras masas de agua subterránea, afecciones al sistema superficial o a ecosistemas terrestres relacionados. b) Si el índice de explotación es superior a 0,8 e inferior a 1 y no se ha podido comprobar que no existen descensos piezométricos. c) Si se ha podido comprobar la existencia de descensos piezométricos o reducciones significativas de caudales drenados por manantiales que no puedan atribuirse a condiciones de sequía o estiaje. d) Si se vienen realizando extracciones que generen un deterioro significativo de la calidad del agua. e) Si el régimen y concentración de las extracciones es tal que, aun no existiendo un balance global desequilibrado ni descensos piezométricos, se esté poniendo en peligro la sostenibilidad a largo plazo de los ecosistemas asociados o de los aprovechamientos".

Por su parte el artículo 50, con el epígrafe "Actuaciones en masas de agua subterránea en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo", previenen en su apartado 1 que "Se considerará que una masa de agua subterránea, acuífero o sector acuífero se encuentra en situación de sobreexplotación, con independencia de su declaración formal, y por tanto en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo, cuando se dé alguna de las situaciones descritas en el artículo 48", para ya en el apartado 2 recoger tres cuadros en los que incluyen las masas de agua que no alcanzan el buen estado cuantitativo de acuerdo con el artículo 171.2.a) del RDPH, aquellas masas de agua sobreexplotadas y, por tanto, en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo de acuerdo con el artículo 171.2.b) del RDPH, y aquellas otras también subterráneas sobreexplotadas, y por tanto en riesgo de no alcanzar buen estado cuantitativo de acuerdo con el artículo 171.2.c) del RDPH.

Argumenta la recurrente que dichos preceptos del PHDS vulneran los artículos 92 ter.1 del TRLA y 54.2 del RPH, así como el principio de interdicción de la arbitrariedad ( artículo 9.3 de la Constitución ) ya que no solo incurren en un exceso *ultra vires* sino que se oponen a lo dispuesto por el apartado 2.1.2 del Anexo V de la DMA, artículos 33.2 y 3 del RPH y el apartado 5.2.3.1 de la IPH.

La fundamentación del motivo se circunscribe a que al ofrecer el artículo 48.4 del PHDS una definición diferente y atípica de cuando una masa de agua se encuentra en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo, y remitirse al artículo 50 del indicado Plan, en el que se prevé que una masa se encuentra en situación de sobreexplotación "con independencia de su declaración formal", se está estableciendo un régimen *contra legem* por incurrir en exceso *ultra vires* que deroga, por vía de hecho, el artículo 171 del RDPH.

Al establecer el artículo 92 ter, apartado 1, que "Reglamentariamente se determinarán las condiciones técnicas definitorias de cada uno de los estados potenciales, así como los criterios para su clasificación", se descarta toda posibilidad discrecional por parte de la administración. La clasificación del estado de las aguas ha de ajustarse a la norma reglamentaria.

En cumplimiento de la previsión legal del artículo 171 del RDPH, en su apartado 1 dice lo siguiente:

"1. El Organismo de cuenca competente, oído el Consejo del Agua, podrá declarar que los recursos hidráulicos subterráneos de una zona están sobreexplotados o en riesgo de estarlo. En estas zonas el Organismo de cuenca, de oficio o a propuesta de la comunidad de usuarios u órgano que la sustituya, conforme al artículo 87.2 del texto refundido de la Ley de Aguas , aprobará, en el plazo máximo de dos años desde la declaración, un plan de ordenación para la recuperación del acuífero o unidad hidrogeológica. Hasta la aprobación del plan, el Organismo de cuenca podrá establecer las limitaciones de extracción que sean necesarias como



medida preventiva y cautelar. El referido plan ordenará el régimen de extracciones para lograr una explotación racional de los recursos, y podrá establecer la sustitución de las captaciones individuales preexistentes por captaciones comunitarias, transformándose, en su caso, los títulos individuales con sus derechos inherentes en uno colectivo que deberá ajustarse a lo dispuesto en el plan de ordenación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.1 del texto refundido de la Ley de Aguas".

Y en sus apartados 2, 3, 4 y 5, párrafo primero, lo que sigue:

"2. A los efectos previstos en el apartado anterior, se considerará que los recursos subterráneos de una zona están sobreexplotados o en riesgo de estarlo cuando se dé alguna de las siguientes condiciones: a) Que se esté poniendo en peligro la subsistencia de los aprovechamientos de aguas subterráneas existentes o de los actuales ecosistemas directamente asociados a estas aguas que hayan sido objeto de delimitación y posterior declaración conforme a la legislación ambiental, como consecuencia de que se vinieran realizando en los acuíferos de la zona extracciones medias anuales superiores o muy próximas al volumen medio interanual de recarga. b) Que se vengán realizando extracciones que generen un deterioro significativo de la calidad del agua. c) Que el régimen y concentración de las extracciones sea tal que, aun no existiendo un balance global desequilibrado, se esté poniendo en peligro la sostenibilidad de los aprovechamientos a largo plazo.

3. El procedimiento de declaración se iniciará de oficio, por acuerdo de la Junta de Gobierno del Organismo de cuenca, a instancia de la comunidad de usuarios del acuífero, o a instancia de usuarios que acrediten estar utilizando, al menos, la mitad del volumen medio interanual extraído legalmente.

4. Iniciado el procedimiento, el Organismo de cuenca elaborará un estudio sobre la situación del acuífero en el que se justifique, en su caso, la procedencia de la declaración y podrá solicitar al efecto informe del Instituto Geológico y Minero de España. Para la elaboración del estudio se considerarán los datos y determinaciones de los planes hidrológicos que procedan, así como la posible información existente que pudiera complementarlos o actualizarlos.

5. Elaborado el estudio, se someterá a dictamen del Consejo del Agua de la cuenca, en cuyo informe deberán indicarse tanto la procedencia de la declaración como, en su caso, las rectificaciones sugeridas para la adaptación parcial del plan hidrológico de cuenca correspondiente, de acuerdo con lo establecido para el proceso de revisión de los planes. A estos efectos, será suficiente la constatación motivada de la sobreexplotación, sin que deban incluirse propuestas que resulten propias del plan de ordenación. Examinado este informe, la Junta de Gobierno resolverá expresa y motivadamente sobre la declaración de acuífero sobreexplotado o en riesgo de estarlo. Esta declaración delimitará el perímetro de la zona afectada y llevará aparejados los siguientes efectos: a) Paralización de todos los expedientes de autorización de investigación o de concesión de aguas subterráneas dentro de aquél, excepto las destinadas a abastecimiento de población que no puedan ser atendidas con otros recursos alternativos. b) Suspensión del derecho establecido en el artículo 54.2 del texto refundido de la Ley de Aguas para la apertura de nuevas captaciones. Este tipo de uso queda sometido, durante a vigencia de la situación de sobreexplotación, al régimen de autorización que se haya establecido expresamente para ésta en la declaración, sin que ello dé lugar a indemnización. c) Paralización de todos los expedientes de modificación de características de las concesiones de aguas subterráneas que se encuentren en tramitación, excepto aquellas cuyo objetivo sea el mero mantenimiento del caudal extraído en el momento de la declaración. d) Establecimiento de las limitaciones de extracción o criterios de explotación que sean necesarios como medida preventiva y cautelar hasta la aprobación del plan de ordenación. e) Constitución forzosa de la comunidad de usuarios de los acuíferos de la zona, si no existiese, por aplicación del artículo 87 del texto refundido de la Ley de Aguas. La definición del perímetro de la comunidad se basará en el ámbito territorial de la utilización de los recursos hídricos y en la definición hidrogeológica de las unidades o acuíferos afectados según el plan hidrológico de cuenca, y podrá, de forma motivada, matizarse esta definición con otras consideraciones locales tendentes a facilitar un uso más racional de los recursos disponibles o una mayor protección del dominio público hidráulico. f) Remisión al Gobierno de la propuesta del Consejo del Agua sobre modificaciones del plan hidrológico, de conformidad con lo regulado en el proceso de seguimiento y revisión de los planes hidrológicos de cuenca. g) Redacción por el Organismo de cuenca, oída la comunidad de usuarios, de un plan de ordenación de las extracciones para lograr una explotación racional de los recursos, procurando el mantenimiento de los aprovechamientos existentes y la sostenibilidad de ecosistemas actuales directamente vinculados a los acuíferos de la zona".

Por su parte, los artículos 32.2 y 33.1 del RPH (por error la recurrente se refiere a dichos artículos, pero del RDP), cuya vulneración también se sostiene en el motivo, prevén lo siguiente:

"32. 2. Para clasificar el estado cuantitativo de las masas de agua subterránea se utilizarán indicadores que empleen como parámetro el nivel piezométrico de las aguas subterráneas. Dicho estado podrá clasificarse como bueno o malo". . "33.1. La evaluación del estado cuantitativo de las masas de agua subterránea se





realizará de forma global para toda la masa con los indicadores calculados a partir de los valores del nivel piezométrico obtenidos en los puntos de control".

Sin duda el nivel piezométrico se erige en el medio adecuado para controlar el estado cuantitativo de las aguas subterráneas. Así resulta también del apartado 2.1.2 del Anexo V de la Directiva 200/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, cuando bajo el epígrafe "Definición del estado cuantitativo" de las aguas subterráneas, supedita el buen estado a aquellos supuestos en que el nivel piezométrico de la masa de agua subterránea es tal que la tasa media anual de extracción a largo plazo no rebasa los recursos disponibles de aguas subterráneas>>.

Una vez expuesta la normativa de aplicación, empecemos por examinar la alegación relativa a que el artículo 48.4 PHDS contiene una definición diferente y atípica de cuándo una masa de agua subterránea se encuentra en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo.

Al efecto es obligado puntualizar que los artículos 32 y 33 del RPH no contienen una definición de cuándo una masa de agua subterránea se encuentra en riesgo de no alcanzar el buen estado cuantitativo.

El artículo 32, bajo el título "Clasificación de las aguas subterráneas", establece en su apartado 2 que para esa clasificación se utilizarán indicadores que empleen como parámetro el nivel piezométrico. Tampoco sus apartados 1 y 2 contienen definición alguna. El apartado 1 se limita a expresar que "El estado de las masas de agua subterránea quedará determinado por el peor valor de su estado cuantitativo y de su estado químico", y el apartado 3 se refiere a la utilización de los parámetros para la determinación del estado químico.

No otra conclusión que la expuesta en orden a la ausencia de definición del estado cuantitativo de las aguas subterráneas debemos mantener a tenor del artículo 33 que bajo el título "Evaluación y presentación de las aguas subterráneas" nos indica en el apartado 1 cómo debe realizarse la evaluación del estado cuantitativo, reservando el apartado 2 para establecer la forma de evaluación del estado químico, y el apartado 3 para prevenir que "El plan hidrológico incluirá mapas en los que se muestre, en cada masa de agua subterránea, el estado cuantitativo y el estado químico de dicha masa. En el mapa correspondiente al estado químico se indicarán las masas de agua subterránea con una tendencia significativa y continua al aumento de las concentraciones de cualquier contaminante".

Es el artículo 3 del RPH, en el que bajo el título <<Definiciones>>, el que nos define en el apartado e) el buen estado cuantitativo de las aguas subterráneas en el sentido siguiente: "[...] el estado cuantitativo alcanzado por una masa de agua subterránea cuando la tasa media anual de extracción a largo plazo no rebasa los recursos disponibles de agua y no está sujeta a alteraciones antropogénicas que puedan impedir alcanzar los objetivos medioambientales para las aguas superficiales asociadas, que puedan ocasionar perjuicios significativos a ecosistemas terrestres asociados o que puedan causar una alteración del flujo que genere salinización u otras intrusiones".

Esa definición normativa que del estado cuantitativo de las aguas subterráneas invoca la recurrente para sostener que la del PHDS es diferente y atípica, tampoco se observa en el artículo 2 de la Directiva 2000/60/CE.

Sí existe una definición indirecta en el artículo 171, apartado 2, del RDPH, que ya hemos transcrito.

Pues bien, comparando la definición de ese apartado 2 del artículo 171 del RDPH que calificamos de indirecta en cuanto se limita a establecer las condiciones para que se considere que los recursos de una zona están sobreexplotados o en riesgo de estarlo, con las condiciones que con igual finalidad se recogen en el artículo 48.4, igualmente transcrito con anterioridad, no se alcanza a comprender la denuncia de la recurrente. El artículo 48.4 lo que hace es desarrollar la previsión del artículo 171.2, con absoluto respecto al mismo y, en cumplimiento de lo que se establece en su apartado 1.

Ha de reconocerse que en el apartado 5.2.4.1 de la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica se prevé que "Se considerará que una masa o grupo de masas se encuentra en mal estado cuando el índice de explotación sea mayor de 0,8 y además exista una tendencia clara de disminución de los niveles piezométricos en una zona relevante de la masa de agua subterránea", estableciendo así un doble condicionamiento (índice y tendencia). Pero es de indicar que además de que se trata de una disposición de rango inferior a la impugnada por la recurrente, toda la argumentación se apoya en el párrafo transcrito del indicado apartado, ocultándose que en el párrafo siguiente también se previene, en términos suficientemente amplios que recogen las condiciones del artículo 48.4, lo que sigue: "Asimismo se considerará que una masa o grupo de masas se encuentra en mal estado, cuando esté sujeta a alteraciones antropogénicas que impidan alcanzar los objetivos medioambientales para las aguas superficiales asociadas que puede ocasionar perjuicios a los ecosistemas existentes asociados o que puede causar una alteración del flujo que genere salinización u otras intrusiones".

El motivo impugnatorio, por todo lo expuesto, debe desestimarse en cuanto al primer extremo denunciado: definición atípica del estado cuantitativo de las aguas subterráneas.

Solo añadir que no siendo ilegal la regla contenida en el artículo 48.2, hace caer por su base la mención que en el argumentario del motivo se realiza respecto a que dicho artículo 48.2 ha servido de pretexto para declarar en riesgo de no alcanzar su buen estado cuantitativo las masas de agua de "Corral Rubio", "Sinclinal de la Higuera", "Boquerón", "Tobarra-Tendera-Pinilla", "Pino", "Conejeros-Albatana", "Ontur", "El Molar" y "Cuchillos-Cabras".

Respecto al segundo extremo, el relativo a la previsión del artículo 50.1 de PHDS ya transcrito, relativo a que una masa de agua pueda encontrarse en situación de sobreexplotación "[...] con independencia de su declaración formal", ha de reconocerse que tal previsión podría colisionar con la exigencia del procedimiento previsto en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 171 del RDPH que también hemos transcrito, en cuanto los apartados indicados exigen el seguimiento de un procedimiento que culmina, según el inciso final del párrafo primero del apartado 5, con una resolución expresa y motivada de la declaración del acuífero sobreexplotado o en riesgo de estarlo, resolución precedida de los trámites que se indican.

Pero no parece ser este el supuesto enjuiciado cuando la recurrente no hace ningún esfuerzo en el desarrollo argumental del motivo, tampoco en los posteriores, en justificar, ni siquiera en invocar, que la valoración del estado cuantitativo en el caso de autos se ha realizado al margen del procedimiento reglamentariamente establecido.

OCTAVO.- La impugnación que en la demanda se realiza de la tabla del artículo 50.2 PHDS, en lo que respecta a las masas de agua situadas a la cabecera del Segura, tabla en la que se recogen aquellas masas de agua que no alcanzan el buen estado cuantitativo, se fundamenta en que incumple el apartado 2.2.1 del anexo V de la Directiva Marco del Agua (DMA), al tener en cuenta una red de piezómetros anterior al año 2009 que no ofrece datos fiables del estado cuantitativo. Añade que la nueva red descarta categóricamente que exista una tendencia a la disminución de niveles.

Los apartados 2.2.1 y 2.2.2 del anexo V de la Directiva, al prever el primero de los citados que "Se creará la red de seguimiento de las aguas subterráneas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 8. La red de seguimiento estará concebida de modo que proporcione una apreciación fiable del estado cuantitativo de todas las masas o grupos de masas de agua subterránea, incluida la evaluación de los recursos disponibles de aguas subterráneas. En el plan hidrológico de cuenca, los Estados miembros facilitarán un mapa o mapas en los que se muestre la red de seguimiento de las aguas subterráneas" y al exigir el segundo que "La red incluirá puntos de control representativos suficientes para apreciar el nivel de las aguas subterráneas en cada masa o grupo de masas, habida cuenta de las variaciones de la alimentación a corto y largo plazo y, en particular: - en lo referente a las masas de agua subterránea respecto de las cuales se haya establecido el riesgo de que no alcancen los objetivos especificados en el artículo 4, garantizará la densidad de puntos de control suficientes para evaluar el efecto que las extracciones y alimentaciones tienen sobre el nivel de las aguas subterráneas", establece un riguroso control de las aguas subterráneas.

Hasta aquí estamos de acuerdo con la recurrente.

Pero en lo que no coincidimos con dicha parte es en que la alegación de la declaración de masas que no alcanzan el buen estado cuantitativo recogidas en el cuadro del artículo 50 PHDS no cumple con la exigencia de rigurosidad que establece la normativa comunitaria.

Fundamentado el motivo en que la red piezométrica utilizada no es representativa del estado cuantitativo de las masas de agua subterránea de la cabecera del Segura, por ser ínfima la red de piezómetros y por hallarse, además, mal distribuidos, es de advertir que lo que realmente encierra el motivo es, con independencia de que se denuncie la infracción de la Norma Marco del Agua, una cuestión de carácter técnico que se escapa del control jurisdiccional por las razones que apuntábamos en el fundamento de derecho cuarto.

Pero es que, además, el cuadro facilitado por la Abogacía del Estado en su escrito de contestación, unido a que la densidad y representatividad de los puntos de control es objeto de discusión a nivel mundial, mal puede aceptarse en apoyo de la tesis de la recurrente un informe pericial que no tiene más valor que la de una opinión de un técnico, por cierto de carácter científico.

El motivo, en consecuencia, debe desestimarse.

NOVENO.- En el siguiente motivo impugnatorio sostiene la recurrente que el ya examinado artículo 50 PHDS, en lo referente a las masas de agua subterránea "Corral Rubio", "El Molar", "Tobarra-Tendera-Pinilla", "Sinclinal de la Higuera", "Conejeros-Albatana", "Cuchillos-Cabras", "Boquerón", "Ontur", "Pino", y "Sierra de la Oliva", vulnera el artículo 56 TRLA, en relación con el anexo V DMA, artículo 171.2 ARDPH y apartado 5.2.2.1 IPH.



El motivo poco añade a los precedentes; realmente viene a ser un resumen de los argumentos utilizados con anterioridad, referidos ahora a masas de agua concretas.

En efecto, sentando como punto de partida que la declaración de una masa subterránea se encuentra en riesgo de no alcanzar un buen estado cuantitativo cuando su índice de explotación es superior a 0,8 y además existe una tendencia clara de disminución de los niveles de los piezómetros, sostiene que las masas de agua subterráneas referenciadas han sido calificadas como de riesgo sin verificar ninguno de los dos requisitos.

En consecuencia nos remitimos para su desestimación a lo ya dicho al respecto.

DÉCIMO.- Invoca también la recurrente que las tablas 161, 272 y 276 de la memoria en lo referente a la calificación del estado químico de las masas subterráneas de 2Corral Rubio, "Tobarra-Tendera-Pinilla", "Sinclinal de la Higuera", "Conejeros-Albatana", "Cuchillos-Cabras" y "Boquerón" vulnera el artículo 58 del TRLA, en relación con lo dispuesto en el Real Decreto 1514/2009, de 2 de octubre, por el que se regula la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro.

Lo que se argumenta en el motivo es que la calificación incluida en dichas tablas se ha realizado incumpliendo las garantías que para tal declaración establece el artículo 4.3 del indicado Real Decreto, en el que se previene que "La selección de la ubicación de las estaciones de control del estado químico de las aguas subterráneas deberá realizarse de forma que se cumplan los requisitos establecidos en la parte B del anexo III, de tal manera que proporcionen una apreciación coherente y amplia del estado químico de las aguas subterráneas en cada cuenca y permitan detectar la presencia de tendencias significativas y sostenidas al aumento de las concentraciones de contaminantes, y aportar datos de control representativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 92 ter.2 del texto refundido de la Ley de Aguas".

El motivo debe desestimarse.

La afirmación, como argumento, de que la calificación es el resultado de un número muy reducido de valoraciones, se desmiente por la Abogacía del Estado cuando con apoyo en la tabla 78 del anexo 7 del PHDS, refiere nada menos que 76 registros de incumplimiento del valor de nitratos, así como, también con soporte documental, los puntos de control existentes y el origen agrario de la contaminación observada, datos todos ellos que no son desvirtuados con la documental aportada por la recurrente, esencialmente con el informe adjuntado a la demanda como documenta número 8.

UNDÉCIMO.- Solución distinta nos merece la impugnación del artículo 40 PHDS, fundamentada en la vulneración del artículo 54.2 TRLA, en cuanto somete a autorización los usos privativos por disposición legal.

El artículo 40 PHDS, relativo a los aprovechamientos por disposición legal, prevé en su apartado 1, único al que se refiere la recurrente, que "Los aprovechamientos cuyo volumen anual no sobrepase los 7.000 m<sup>3</sup>, a los que se refiere el artículo 54.2 del TRLA, requerirán en todo caso autorización previa de la Confederación Hidrográfica del Segura, conforme al Real Decreto Ley 3/1986 de 30 de diciembre, sobre medidas urgentes para la ordenación de aprovechamientos hidráulicos en la cuenca del Segura".

Por su parte el artículo 54.2 del TRLA, también único apartado, al que se refiere la recurrente, bajo el título "Usos privativos por disposición legal", previene que "En las condiciones que reglamentariamente se establezcan, se podrán utilizar en un predio aguas procedentes de manantiales situados en su interior y aprovechar en él aguas subterráneas, cuando el volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos. En los acuíferos que hayan sido declarados como sobreexplotados, o en riesgo de estarlo, no podrán realizarse nuevas obras de las amparadas por este apartado sin la correspondiente autorización".

Entiende la recurrente que, con arreglo al texto legal, solo en el caso de acuíferos sobreexplotados puede exigirse autorización, y que por ello el PHDS carece de base legal para imponer el requisito de la autorización con carácter general indiscriminado.

La desestimación del motivo impugnatorio no puede fundamentarse, como aduce la Abogacía del Estado, en la vigencia del artículo 3º del Real Decreto-ley 3/1996, de 38 de diciembre, de medidas urgentes para la ordenación de aprovechamientos hidráulicos en la cuenca del Segura, en el que se preveía que "Los aprovechamientos de aguas subterráneas cuyo volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos, a los que se refiere el artículo 52.2 de la Ley de Aguas (citada), requieren en todo caso autorización previa de la Confederación Hidrográfica del Segura".

Aunque en dicho artículo 3 no se contempla, como sí expresamente se realiza en los artículos 1 y 2, que lo en él previsto tiene vigencia hasta que se apruebe por el Gobierno el Plan Hidrológico de la cuenca del Segura, la idea de temporalidad de lo previsto en el artículo 3 surge ya no solo de su contexto (artículos 1 y 2) sino también de las razones de extrema urgencia que en el Preámbulo del RDL se indican para la adopción de unas



medidas que, precisamente en el Preámbulo, se consideran excepcionales y, por ello, en nada acordes con que en el año 2016 se encuentren vigentes.

Pero en todo caso, aprobado el Texto Refundido de la Ley de Aguas, mediante Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, en cuyo texto la previsión del artículo 54.2 no se halla sometida a excepción alguna, habrá que concluir que ese precepto es de aplicación, incluida la cuenca del Segura.

Pues bien, al someter la utilización que contempla a las condiciones que reglamentariamente se establezcan y al prevenir el artículo 84.2 del RDPH que <<En las condiciones que establece este Reglamento, se podrán utilizar en un predio aguas procedentes de manantiales situados en su interior y aprovechar en él aguas subterráneas cuando el volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos. En los acuíferos que hayan sido declarados como sobreexplotados, o en riesgo de estarlo, no podrán realizarse nuevas obras de las amparadas por este apartado sin la correspondiente autorización (art. 54.2 del TR de la LA)>>, habrá que estar a las condiciones que se establecen en el RDPH, en concreto al artículo 87 RDPH, cuyo apartado 1 es del siguiente tenor: "En los casos de utilización de aguas procedentes de manantiales o alumbramientos de aguas subterráneas a que se refiere al artículo 84, el derecho de utilización queda limitado a un total de 7.000 metros cúbicos anuales, aunque sean más de uno los puntos de derivación o extracción dentro del mismo predio. Cuando el volumen total anual aprovechado supere los 3.000 metros cúbicos, el interesado justificará que la dotación utilizada es acorde con el uso dado a las aguas, sin que se produzca el abuso o despilfarro, prohibido en el artículo 50.4 del Texto Refundido de la ley de Aguas. Si el volumen anual a derivar fuera superior a 7.000 metros cúbicos, el propietario del predio solicitará la concesión de la totalidad de aquél, siguiendo el procedimiento indicado al efecto en el presente Reglamento".

Como puede observarse, la exigencia reglamentaria de autorización es para volúmenes anuales de agua superiores a 7.000 m<sup>3</sup>.

El motivo, en consecuencia, debe estimarse, declarando nula la exigencia de autorización que previene el artículo 40.1 del PHDS, eximiéndonos así de examinar un último motivo de impugnación relativo a la vulneración por el artículo 40 del PHDS del artículo 54.2 del TRLA, formulado con carácter subsidiario, para el caso de no acogimiento del presente>>.

Solo añadir que debiéndose anular por lo expuesto, como anulamos en la sentencia de referencia, el artículo 40, se hace innecesario el examen del submotivo undécimo.

**SEXTO.-** En cuanto a la demarcación del Guadiana, trata la recurrente de justificar las declaraciones que insta en el suplico de la demanda con la invocación de siete submotivos cuyo enunciado es el siguiente:

<<Submotivo primero. La fijación del recurso máximo disponible es errónea. Submotivo segundo. La determinación de la superficie regable es errónea. Submotivo tercero. El establecimiento de las dotaciones, resultado de ambas determinaciones erróneas, es igualmente erróneo. Submotivo cuarto. No existe riesgo cuantitativo en las masas de agua afectadas. Submotivo quinto. Infracción de lo dispuesto en el artículo 56.3 del Texto refundido de la Ley de Aguas. Es permisible superar el recurso disponible. Submotivo sexto. Infracción de la directiva marco del agua y Texto refundido de la Ley de Aguas. No existe incompatibilidad entre aprovechamientos diferentes en un mismo predio. Submotivo séptimo. Infracción de la directiva marco del agua. Las dotaciones que se establecen no permiten el desarrollo de ningún cultivo>>.

El argumentario de los siete submotivos viene a coincidir sustancialmente con el esgrimido por la <<Comunidad de Regantes DIRECCION000 >> en el recurso 4376/2016, ya resuelto por sentencia de 19 de marzo de 2019.

Aunque la impugnación en el citado recurso se circunscribe a la regulación normativa que el Real Decreto impugnado ofrece de la masa de agua subterránea Rus- Valdelobos, y aunque la impugnación que ahora examinamos no se limita a la indicada masa de agua, la fundamentación de la reseñada sentencia de 19 de marzo de 2019 es de total aplicación, máxime cuando los submotivos impugnatorios discurren, a diferencia de lo sucedido en el recurso 4376/2016, en términos de generalidad.

Es por ello por lo que para dar respuesta a los submotivos y, en definitiva, para desestimarlos, nos adherimos a lo ya dicho en los fundamentos de derecho segundo, tercero y cuarto, del siguiente tenor literal:

<<SEGUNDO.- El planteamiento de la demanda viene a cuestionar el ejercicio de la potestad reglamentaria plasmado en el Real Decreto 1/2016 impugnado, a cuyo efecto ha de tenerse en cuenta que: tratándose de la impugnación de una disposición normativa, el control jurisdiccional alcanza a la observancia del 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.

Como señala la sentencia de 16 de diciembre de 2008 (rec. 61/2007 ) "[...] las apreciaciones subjetivas del recurrente sobre la oportunidad del criterio establecido por el titular de la potestad reglamentaria, cualquiera que sea la valoración que merezca, no constituye una razón o motivo de nulidad de la disposición, pues, como ya señalamos al examinar la jurisprudencia sobre el alcance del control jurisdiccional de la potestad reglamentaria, se trata de valoraciones que pertenecen al ámbito de la discrecionalidad y consiguiente decisión del contenido y sentido de la norma, que corresponde al titular de la potestad reglamentaria que se ejercita, sin que la impugnación de una disposición general pueda fundarse en los criterios de oportunidad o conveniencia subjetivos de quien la impugna, como señala la sentencia de 5 de diciembre de 2007 , consideraciones de oportunidad que, como indica la sentencia de 13 de junio de 2007 , no suponen en modo alguno que la regulación sea contraria a derecho".

Partiendo de estas consideraciones y entrando a examinar por su orden las alegaciones de la parte, hay que comenzar señalando que la superficie regable no constituye una determinación normativa del Plan, por lo que las irregularidades o imprecisiones en la apreciación de la misma no suponen directamente una infracción normativa y en principio no inciden en la validez del planeamiento, salvo que se justifique que no han sido consideradas en la forma exigida legalmente.

Así resulta de la normativa aplicable, Directiva Marco del Agua y su trasposición al derecho interno, que establece como objetivos del planeamiento según el art. 40 del TRLA: conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas objeto de esta ley, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales, precisando dicho precepto que la gestión racional y sostenible del recurso condicionará toda autorización, concesión o infraestructura futura que se solicite, añadiendo en el número 4 que los planes hidrológicos serán públicos y vinculantes, sin perjuicio de su actualización periódica y revisión justificada, y no crearán por sí solos derechos en favor de particulares o entidades, por lo que su modificación no dará lugar a indemnización, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 65.

A tal efecto y en congruencia con tales objetivos, el art. 42 se refiere al contenido obligatorio de los planes hidrológicos, que, por lo que aquí interesa, supone la descripción general de la demarcación hidrográfica, incluyendo, para las aguas subterráneas, mapas con la localización y límites de las masas de agua; inventario de los recursos superficiales y subterráneos incluyendo sus regímenes hidrológicos y las características básicas de calidad de las aguas; la descripción general de los usos, presiones e incidencias antrópicas significativas sobre las aguas. En congruencia con ello, el Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, dispone en su art. 14 que los planes hidrológicos de cuenca incorporarán la estimación de las demandas actuales y de las previsibles en los horizontes contemplados en el artículo 19. En particular para los usos de abastecimiento a poblaciones, agrarios, energéticos e industriales se seguirán los siguientes criterios: b) La estimación de la demanda agraria comprenderá la demanda agrícola, forestal y ganadera, que deberá estimarse de acuerdo con las previsiones de cada sector y las políticas territoriales y de desarrollo rural. La estimación de la demanda agrícola tendrá en cuenta las previsiones de evolución de la superficie de regadíos y de los tipos de cultivos, los sistemas y eficiencias de riego, el ahorro de agua como consecuencia de la implantación de nuevas técnicas de riego o mejora de infraestructuras, las posibilidades de reutilización de aguas, la revisión concesional al amparo del artículo 65, apartados a ) y b) y la disposición transitoria sexta del texto refundido de la Ley de Aguas y la previsión para la atención de aprovechamientos aislados. Así mismo se tendrán en cuenta las previsiones de cambio de los precios de los servicios del agua y las modificaciones en el contexto de los mercados y de las ayudas que perciben los usos agrarios.

Por su parte el art. 16 RPH dispone que en cada demarcación hidrográfica se indicarán las presiones antropogénicas significativas a que están expuestas las masas de agua subterránea, entre las que se cuentan



las fuentes de contaminación difusa, las fuentes de contaminación puntual, la extracción de agua y la recarga artificial de agua.

Se desprende de todo ello que la superficie de regadíos constituye un elemento más a valorar, junto con los demás que se indican en la norma, a efectos de llegar a un planeamiento adecuado para conseguir los objetivos propios del mismo, legalmente establecidos, sin que se le pueda atribuir el carácter determinante que la parte recurrente pretende hacer valer, más aun si las irregularidades se denuncian, en definitiva, en cuanto pueden afectar al contenido de sus derechos de aprovechamiento, pues, como ya hemos señalado antes y según se desprende del art. 40 del TRLA, si bien entre los objetivos del planeamiento está la satisfacción de las demandas de agua, en todo caso el planeamiento ha de responder a una gestión racional y sostenible del recurso, que puede dar lugar a la modificación de los derechos reconocidos a particulares, sin perjuicio de la indemnización que resulte procedente al amparo del art. 65, lo cual en todo caso y según la jurisprudencia, es una cuestión ajena a la validez del planeamiento. Y se sustanciará en atención a la incidencia del Plan en la determinación de los aprovechamientos en los correspondientes programas de actuación.

En este caso se ha producido la valoración de este elemento de superficie de regadío en la elaboración del Plan, cuestionándose por la parte que se haya incrementado, respecto del planeamiento anterior, de manera tan notable que alcanza el 64% sin justificación alguna, sin embargo, ello no responde a lo sucedido pues como señala el Abogado del Estado y reconoce la propia parte en conclusiones al criticar la información emitida al efecto por la Confederación Hidrográfica del Guadiana, la Administración justifica el incremento de superficie regable en la falta de inscripción de numerosos aprovechamientos desde 1986, circunstancia que en modo alguno ha sido desvirtuada, por el contrario, si bien la parte pone en duda y refiere la deficiente información de la Administración, basta ver la tabla reproducida por la misma en conclusiones para observar que, en todo caso, la diferencia más notable es la que se produce entre la superficie considerada en el PH 2013 y la revisión en 2016, cifras estas más próximas a las reflejadas en el Oficio del ramo de prueba al que se refiere la parte; de la misma manera que ante la preocupación de los titulares de derechos afectados, se indicó por la Administración que se trata de superficie de regadío reconocida o potencial, que no son ajenas al desarrollo de las actividades agrícolas, de manera que la consideración de esa mayor superficie regable no va a tener incidencia, al menos significativa, en las dotaciones por Ha que correspondían según el planeamiento que se revisa. Circunstancia que tampoco se ha desvirtuado por la parte recurrente, que en ningún momento refiere la incidencia concreta y negativa en las dotaciones correspondientes a sus aprovechamientos.

En consecuencia, no se aprecia en la actuación administrativa la infracción que se denuncia inicialmente en la demanda.

TERCERO.- En segundo lugar, la parte recurrente considera errónea o cuando menos de muy dudosa certeza la cifra de recurso disponible determinada en general para las MaSb del subsistema del Alto Guadiana manteniéndose invariable la establecida en el Plan Hidrológico ahora revisado, por la razones que antes se han recogido sintéticamente, planteamiento que no puede acogerse pues se funda en un cálculo sobre la superficie potencial regable y no sobre la superficie efectivamente regada, mezclando términos que corresponden a distintos planteamientos, así asume la extracción por Ha que ya se reflejaba para la superficie considerada en el planeamiento anterior y la aplica sobre la superficie que se considera regable en el actual, pero que no se corresponde con la regada, que evidentemente es la que refleja el consumo o uso real del recurso. Como consecuencia de ese planteamiento obtiene un resultado en cuanto a extracciones de 326,722 hm<sup>3</sup>/año, muy superior al de 199,22 Hm<sup>3</sup>/año que se refleja en el Plan, semejante al indicado en el planeamiento anterior, resultado que no responde a la realidad y que, al considerar que ha sido extraído desde antes de la entrada en vigor de la Ley de Aguas de 1985, le lleva a concluir que si en esa situación el acuífero se ha recuperado, la cifra de recurso disponible es, a todas luces, errónea.

Se pone así de manifiesto que la alegación de la parte responde a una toma y aplicación de datos incorrecta y por lo tanto no puede estimarse en ninguno de sus aspectos ni, por lo tanto, la anulabilidad de la Revisión que se denuncia por considerar que se trata de un parámetro fundamental en la calificación de las MaSb en situación de riesgo y determina directamente las extracciones o usos del agua por parte de los usuarios con derecho.

Y lo mismo sucede en cuanto a las alegaciones que en particular se refieren a la MaSb de Rus Valdelobos, poniendo en cuestión su declaración como masa en riesgo, con fundamento en la consideración de ese incremento en la cifra de recurso disponible, que no resulta admisible.

CUARTO.- En tercer lugar se cuestiona en la demanda la regulación del incremento de superficie de riego sin aumentar el volumen, que se establece en los arts. 22 y 27 de la normativa del PH, alegando que teniendo presente que las dotaciones por hectárea se vienen a cifrar en varias MaSb. del Alto Guadiana (Rus Valdelobós, Mancha Occidental I y II, Campo de Montiel) en unos 1.000 m<sup>3</sup>/ha. como media, lo que significa que la dotación máxima para el cultivo del viñedo se fijaría en 700/800 m<sup>3</sup>/ ha (1200/1300 m<sup>3</sup>/ ha el herbáceo guardando la



proporción) si a esta cifra se le aplican esos porcentajes de reducción de volumen (entre el 10 % y el 15 %), la realidad nos hace ver que esta posibilidad de incrementar superficie con el límite de dotación de 700 m<sup>3</sup>/ha será imposible. Igualmente la diferenciación entre porcentajes: 10 % si se utilizan recursos ajenos (Disposición Adicional 14a TRLA) y 15 % si se usan recursos del mismo titular, no es comprensible, no se motiva y se muestra esa diferenciación como un injustificado castigo al titular que moderniza su explotación utilizando recursos propios.

En consecuencia, estas limitaciones porcentuales en el volumen de agua utilizable introducidas en los supuestos de incremento de superficies de regadío en los artículos 22, b) y 27, 6 de la normativa de la Revisión del Plan Hidrológico de la Demarcación del Guadiana se nos muestra como contraria a derecho - art. 62, 2 Ley 30/92, de 26 de noviembre -, o incluso con un contenido imposible ( art. 62, 1, c) provocando unos efectos contrarios a lo que la propia Legislación especial de Aguas espera alcanzar y que constituye su propia razón de ser, así como unos resultados contrarios a las previsiones que nuestra Constitución espera e impone a la Administración y los poderes públicos del Estado expresamente contempladas en los artículos 40,1 ; 45,2 ; 103,1 y 130,1 CE .

La parte incurre de nuevo en el mismo planteamiento de efectuar sus cálculos sobre la superficie máxima regable y no la superficie que efectivamente se riega en un régimen de cultivo ordinario, llegando a unos resultados potenciales que no necesariamente se corresponden con la realidad de los cultivos, por lo que sus valoraciones sobre la inviabilidad del incremento de superficie con derecho a riego en los términos establecidos no pueden compartirse. Además, no tiene en cuenta la parte que los incrementos de superficie de regadío a que se refieren los arts. 22.b) y 27.6, no inciden sobre superficies correspondientes a derechos de aprovechamiento previo sino que establecen la posibilidad de acogerse a los mismos para incrementar el regadío a otras superficies, del mismo o distinto aprovechamiento, de manera que la aplicación del criterio sostenido por la parte supondría que ese incremento de superficie fuera inferior. Todo ello teniendo en cuenta que la medida responde a la mejora en la gestión del recurso, cuyo efecto positivo, por su propia naturaleza y finalidad, no puede repercutir en su totalidad en beneficio del interesado con una mayor superficie de regadío que anule el efecto producido, de manera que es necesario establecer un equilibrio entre la incentivación de la mejor gestión de los recursos por el titular el aprovechamiento y la consecución de los objetivos perseguidos, lo que se refleja en el establecimiento de porcentajes, correspondiendo a la Administración en el ejercicio de la potestad reglamentaria su determinación, como se ha plasmado en dichos preceptos, frente a la cual no pueden imponerse las apreciaciones de parte en cuanto no se advierte violación de un concreto precepto que exija el establecimiento de otros porcentajes ni arbitrariedad en la determinación de los mismos.

Por todo ello, que desvirtúa las denuncias de infracción de los preceptos indicados, también estas alegaciones han de desestimarse>>.

**SÉPTIMO.-** Al haberse estimado parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto, no cabe hacer pronunciamiento de imposición de las costas.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

**PRIMERO.-** Estimar parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 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.-** Declarar la nulidad del artículo 9.1, 3, 5, 6 y 7, en relación con los apéndices 4.1, 4.2 y 4.3 de la normativa del Plan Hidrológico del Tajo, así como el artículo 10.2, en el inciso <<[...] no serán exigibles en el horizonte temporal del presente Plan>>, y el artículo 19.1, en relación con el apéndice 8.1 y 8.2, por ser contrarios a derecho.

**TERCERO.-** Declarar la nulidad del artículo 40 del Plan Hidrológico del Segura, por ser contrario a derecho.

**CUARTO.-** Todo ello, sin hacer especial pronunciamiento de condena en costas.

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

Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Míguez 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. **Juan Carlos Trillo Alonso**, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ