

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL
ESTADO LEGISLADOR: ESPECIAL
REFERENCIA AL TRASVASE TAJO-SEGURA**

*Discurso leído el día 25 de Octubre de 1996,
en el acto de recepción como Académico de Número, por el*
EXCMO. SR. D. ANTONIO PÉREZ CRESPO,

y contestación del

EXCMO. SR. D. EMILIO PÉREZ PÉREZ



MURCIA
1996

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL
ESTADO LEGISLADOR: ESPECIAL
REFERENCIA AL TRASVASE TAJO-SEGURA**

A Compañía D. de P. de P. de P.,
hijo de un entusiasta
amigo de Juan Enrique
una correspondencia
personal.

En el camp
A. H. H.
25.7.1996

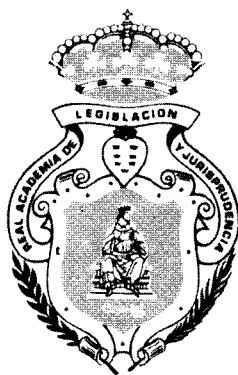
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEL ESTADO LEGISLADOR: ESPECIAL REFERENCIA AL TRASVASE TAJO-SEGURA

*Discurso leído el día 25 de Octubre de 1996,
en el acto de recepción como Académico de Número, por el*

EXCMO. SR. D. ANTONIO PÉREZ CRESPO,

y contestación del

EXCMO. SR. D. EMILIO PÉREZ PÉREZ



MURCIA

1996

Copyright © 1995, by Antonio Pérez Crespo
Depósito Legal: MU-1.365-1996
Printed in Spain - Impreso en España
por EL TALLER. Ingramur, S.L.
C/. Escultor Roque López, 3 y 5
Tlf. y fax: 24 45 99 – 30008 MURCIA

ÍNDICE

1.- El trasvase Tajo-Segura.....	15
1.1.- Evolución histórica.....	15
1.2.- La cultura del agua en la Cuenca del Segura.....	20
1.3.- Legislación aplicable.....	26
1.3.1.- De carácter específico para la Cuenca del Segura.....	26
– D. 25 abril 1953, por el que se autoriza ordenar los aprovechamientos de riego en la Cuenca del Segura.	
– O. 25 abril 1953, por la que se reglamenta la ordenación de los del río aprovechamientos hidráulicos en la Cuenca Segura, en virtud de lo dispuesto en el D. de 25 de abril de 1953.	
– Ley 21/1971, de 19 de junio sobre aprovechamiento conjunto Tajo-Segura.	
– RD, 1982/1978, de 26 de julio, sobre la organización de los servicios encargados de gestionar la explotación de la infraestructura hidráulica "Trasvase Tajo-Segura".	
– Ley 52/1980, de 16 de octubre, sobre regulación del régimen económico de la explotación del Acueducto Tajo-Segura.	
– O del MOPU de 13 de febrero de 1981 -BOE 10 de marzo-, aprobando el Plan de la Zona Regable 1ª de las Comarcas de la Vega Alta y Media del Segura en Murcia.	
– RD. 2530/1985, de 27 de diciembre, sobre el régimen de explotación y distribución de funciones en la gestión técnica y económica del Acueducto Tajo- Segura.	
– RD-Ley 3/1986, de 30 de diciembre, sobre medidas urgentes para la ordenación de aprovechamientos hidráulicos en la Cuenca del Segura.	
– O del MOPU de 30 abril 1990 -BOE 13 mayo-, aprobando el pliego de condiciones generales para la reserva de dotación, disponibilidad y aprovechamiento del agua del Acueducto Tajo-Segura y su uso en origen.	
– RD-134/1994, de 4 de febrero, por el que se adoptan medidas	

administrativas especiales para la gestión de los recursos hidráulicos, al amparo del artº. 56 de la Ley de Aguas.

- RD-Ley 6/1994, de 27 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los efectos de la sequía.
- RD-Ley 6/1995, de 14 de julio, por el que se adoptan medidas extraordinarias, excepcionales y urgentes en materia de abastecimientos hidráulicos como consecuencia de la persistencia de la sequía.
- RD-Ley 7/1995, de 4 de agosto, por el que se autoriza el trasvase de 55 Hm3 a la Cuenca del Segura y se conceden suplementos de créditos por importe de 15.000 millones de pesetas al MOPTMA, al objeto de financiar determinadas obras para hacer frente a la situación de gravísima sequía.
- RD-Ley 8/1995, de 4 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes de mejora del aprovechamiento del Trasvase Tajo-Segura.

1.3.2.- Legislación de carácter general..... 30

- Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.
- RD-2473/1985, de 27 de diciembre, por el que se aprueba la tabla de vigencia a que se refiere el apartado 3º de la Disposición derogatoria de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.
- RD-531/1992, de 22 de mayo por el que se adopta medidas administrativas especiales para la gestión de los recursos hidráulicos al amparo del art. 56 de la Ley de Aguas.

2.- Problemas planteados, discutidos y resueltos durante la tramitación parlamentaria de la Ley 52/1980, de 16 de octubre..... 33

2.1.- En el Congreso de los Diputados.....	34
2.1.1.- Enmiendas presentadas por diputados de UCD.....	34
2.1.2.- Enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Centrista...	35
2.1.3.- Enmiendas presentadas por Coalición Democrática.....	35
2.1.4.- Enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Comunista...	36
2.1.5.- Enmiendas presentadas por el Grupo Socialistas del Congreso.....	36
2.1.6.- Informe de la Ponencia.....	37
2.1.7.- Dictamen de la Comisión.....	37
2.1.8.- Debate en el Pleno.....	37
2.1.9.- Dictamen del Pleno.....	46
2.2.- En el Senado.....	46
2.2.1.- Enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista...	46
2.2.2.- Enmiendas presentadas por senadores de UCD.....	46
2.2.3.- Informe de la Ponencia.....	47
2.2.4.- Dictamen de la Comisión.....	48
2.2.5.- Debate en el Pleno.....	48
2.3.- Ratificación por el Congreso de los Diputados de las enmiendas aprobadas por el Senado.....	75
2.4.- Texto definitivo de la Ley.....	76

2.5.-Principales temas debatidos.....	76
3.-Derechos generados por la normativa reguladora del trasvase	
Tajo-Segura	77
3.1.-Derechos o expectativas de derechos.....	77
3.2.-Su diferenciación en la primera y segunda fase del trasvase.....	81
3.3.-Actuaciones del I.R.Y.D.A. en las zonas regables del trasvase.....	83
3.4.-Actuación de la Comisión Técnica Mixta.....	86
3.5.-Volumen de agua trasvasada y precio pagado; tarifas aplicadas y su progresivo incremento.....	90
3.6.-Breve referencia a las Comunidades de Regantes del Campo de Cartagena y de Mula.....	92
4.-Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública	95
4.1.-Requisitos.....	97
4.1.1.-Existencia de un daño real, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.....	99
4.1.2.-Que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva.....	101
4.1.3.-Relación de causalidad.....	104
4.1.4.-Que no se haya producido fuerza mayor.....	106
4.2.- La indemnización.....	107
4.2.1.-Su valoración.....	107
4.2.2.-Prueba del daño.....	108
4.2.3.-Actualización de su valor y pago de intereses de demora.....	110
4.3.-La acción.....	111
4.3.1.-Plazo para su ejercicio.....	111
4.3.2.-Su interrupción.....	111
4.3.3.-El día inicial.....	112
4.3.4.-Su régimen procedimental: daños producidos por situaciones materiales y actos lícitos y por actos ilícitos.....	113
4.4.-La jurisdicción competente.....	115
4.4.1.-Problemas que plantea la dualidad jurisdiccional.....	115
5.-Responsabilidad patrimonial del Estado legislador	116
5.1.-Concepto y fundamento.....	116
5.2.-Evolución de la jurisprudencia.....	118
5.2.1.-Análisis de la sentencia de 17 de junio de 1980. Sala 3ª. Ponente: Sr. Espín Cánovas.....	118
5.2.2.-Análisis de la sentencia de 11 de octubre de 1991. Sala 3ª. Ponente: Sr. Pujalte Clariana.....	120
5.2.3.-Análisis de la sentencia de 5 de marzo de 1993. Sala 3ª. Ponente: Sr. Mateos García.....	123
5.3.-Requisitos y supuestos.....	125

5.4.- Actos legislativos, leyes y decretos leyes, de naturaleza no expropiatoria, cuya aplicación genera daños que deben ser indemnizados ...	127
6.-Aplicación de esta doctrina al trasvase Tajo-Segura	130
6.1.- Responsabilidad por actos que inciden negativamente en la gestión del trasvase	130
6.1.1.- Deficiente administración de la cabecera del Tajo por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura	130
6.1.2.- Refrigeración de la Central Nuclear "José Cabrera" en Zorita de los Canes con afección de las reservas de agua de los pantanos de Entrepeñas y Buendía	139
6.1.3.- Parte del volumen de agua correspondiente a la agricultura ha sido desviado a abastecimiento de poblaciones sin indemnización alguna	141
6.1.4.- Presupuestos de responsabilidad en cada uno de los casos anteriores	144
6.2.- Responsabilidad del Estado legislador por disposiciones contrarias a la normativa reguladora del trasvase Tajo-Segura	147
6.2.1.- Traslases efectuados desde el acueducto Tajo-Segura a las Tablas de Daimiel y a Ciudad Real	147
- Ley 13/1987, de 17 de julio, de derivación de volúmenes de agua de la Cuenca alta del Tajo, a través del acueducto Tajo-Segura, con carácter experimental, con destino al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel.	
- RDL. 6/1990, de 28 de diciembre, por el que se dispone la aplicación de un nuevo periodo de tres años del régimen de derivación de aguas con destino al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel, establecido en la Ley 13/1987 de 17 de julio.	
- RDL. 5/1993, de 16 de abril, por el que se autorizan determinadas actuaciones en relación con las cuencas del Tajo y del Segura.	
- RDL. 8/1995, de 4 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes de mejora del aprovechamiento del Tajo-Segura.	
6.2.2.- Especial referencia a la proposición de ley reguladora de los traslases de agua entre cuencas hidrográficas presentada por las Cortes de Castilla-La Mancha. (VI Legislatura. En tramitación)	150
6.2.3.- Presupuestos de responsabilidad en cada uno de los casos anteriores	154
7.- Conclusiones	158
8.- Fuentes	159
8.1.- Documentación	159
8.2.- Bibliografía	160

ABREVIATURAS

ADc: Anuario Derecho civil

Ar.: Número marginal del Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi

ar.: Artículo

ATC: Auto del Tribunal Constitucional

ATS: Auto del Tribunal Supremo

BOE: Boletín Oficial del Estado

Cap: Capítulo

CA: Comunidad Autónoma

CCAA: Comunidades Autónomas

CE: Constitución Española

Cc: Código Civil

Cp: Código penal

CHG: Confederación Hidrográfica del Guadiana

CHS: Confederación Hidrográfica del Segura

CHT: Confederación Hidrográfica del Tajo

CTM: Comisión Técnica Mixta

CR: Comunidad de Regantes

D: Decreto

DL: Decreto Ley

LAg: Ley de Aguas: Ley 29/1985, de 2 de agosto.

LEcr: Ley de Enjuiciamiento Criminal

LEF: Ley de Expropiación Forzosa: Ley de 16 de diciembre de 1954

LJCA: Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: Ley de 27 de diciembre de 1956

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial: Ley Orgánica 6/1958, de 1 de julio

LRFPAC: Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: Ley 30/1992, de 26 de noviembre

LRJAE: Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957

LOCE: Ley Orgánica del Consejo de Estado: Ley 3/1980, de 22 de abril

MCT: Mancomunidad de los Canales del Taibilla
MOPTMA: Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente
MOPU: Ministerio de Obras Públicas
OM: Orden Ministerial
PH: Plan Hidrográfico
PHN: Plan Hidrográfico Nacional
PHG: Plan Hidrográfico del Guadiana
PHS: Plan Hidrográfico del Segura
PHT: Plan Hidrológico del Tajo
RAP: Revista de Administración Pública
RD: Real Decreto
RDL: Real Decreto-Ley
REDA: Revista Española de Derecho Administrativo
RLMD: Riegos de Levante Margen Derecha
RLMI: Riegos de Levante Margen Izquierda
S: Sentencia
STC: Sentencia Tribunal Constitucional
STS: Sentencia Tribunal Supremo
UE: Unión Europea
V.Guadalentín: Valle del Guadalentín

Excmo. Sr. Presidente,
Excmos e Ilmos. Sres.
Señoras y Señores,

Sean mis primeras palabras de agradecimiento a la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, por su decisión de admitirme como uno de sus miembros.

Es protocolario reconocer de forma destacada los escasos méritos de quien accede a un organismo de esta categoría y relevancia. En este caso concreto, y por desgracia para el nuevo académico, es una realidad absoluta. Aunque fuí testigo presencial del nacimiento de esta Real Academia, acompañando en aquellos momentos a los Excmos. Sres. Don Ricardo de la Cierva y Hoces, Don Luis González Seara y Don Francisco Martínez Escribano, mi alejamiento del mundo del Derecho, ha sido una constante progresiva.

La política, vocación que me atrajo desde mi juventud, y el mundo empresarial, han sido los otros dos campos de juego habituales durante gran parte de mi vida, unidos al ejercicio de la abogacía. Mi trabajo de investigación juvenil sobre los *Usos y Costumbres de la Aparcería en la provincia de Murcia*, allá por la década de los cincuenta, quedaba lejano, aunque nunca olvidado. Mis otros trabajos de investigación han tenido un mayor contenido histórico-político, que jurídico.

Por ello, cuando recibí la comunicación de haber sido elegido para ingresar en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, mi primera reacción fue, de profundo reconocimiento a quienes habían tomado tal decisión, seguida de forma inmediata por la preocupación de concretar el discurso de ingreso. ¿Sobre qué tema lo construiría? Estaba claro que debía retornar a mis raíces jurídicas, y más claro aún que debía ser un trabajo que redundase, de alguna forma, en beneficio de mi tierra.

Es posible que la mezcla de abogado-empresario-político me condicione hacia un pragmatismo, lo suficientemente intenso, que oriente mi actuación a realizar trabajos de los cuales se derive un resultado positivo en favor de la

realidad más inmediata. En este supuesto, también me he dejado llevar de lo que han sido mis constantes de trabajo.

Para concretar el tema, era preciso analizar cual es el reto actual de nuestra Región. Cual es el hecho diferencial que la distingue de las demás y que condiciona su futuro. Y éste, sin duda, es el agua. O su carencia. O las inundaciones que periódicamente y durante siglos han inundado nuestras Vegas. O la sequía que las esquilma. Evidentemente, el agua es nuestra seña de identidad más profunda.

La carencia de agua en la cuenca del Segura es estructural, no meramente coyuntural. Para sobrevivir, y poder mantener un nivel de desarrollo parejo al de nuestros vecinos, necesitamos agua traída desde otras cuencas. Nuestra capacidad de autoabastecimiento no existe, pues ni el río Segura da para más, y los acuíferos, en su mayoría, están agotados, esquilmados o salinizados.

Lo que parecía ser la solución a nuestros problemas, el trasvase de aguas desde la cabecera del Tajo al Segura, ha sido tan duramente atacado durante estos años, que se ha llegado a afirmar que esta obra faraónica constituye el mayor fracaso de la ingeniería hidráulica española.

Con este trabajo se pretende demostrar que el trasvase Tajo-Segura es una obra correcta, que sus planteamientos iniciales estaban acertados y que ha sido objeto de una serie de abusos y de espolios, ajenos a la cuenca del Segura, que ponen en peligro su propia existencia. En definitiva, ha sido una obra mal utilizada y su funcionamiento normal ha sido alterado de forma premeditada en muchas ocasiones. Ofrecer elementos de defensa frente a éstos reiterados e injustos ataques que de forma permanente se dirigen contra el trasvase Tajo-Segura, es el objeto central de mi discurso de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia.

Quiero mostrar mi agradecimiento a la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua de la Comunidad Autónoma de Murcia, a la Confederación Hidrográfica del Segura, al Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura, a las Comunidades de Regantes del Campo de Cartagena y de Mula y a cuantas personas me han facilitado información utilizada en este trabajo.

Aún a riesgo de alterar el rígido protocolo de este solemne acto, no puedo silenciar mi agradecimiento a mi hijo Francisco, que con su habitual tacto ha criticado y analizado diversos aspectos de este trabajo. Sus especiales conocimientos me han sido muy valiosos a la hora de fijar determinados criterios.

1.- EL TRASVASE TAJO-SEGURA

1.1.- Evolución histórica

Carlos III, en una Real Cédula fechada el 1 de septiembre de 1774, mencionó los estudios realizados por sus predecesores Carlos I, Felipe II, Felipe III, Felipe IV y Felipe V, para construir un canal de riego y llevar las aguas de los ríos Castril y Guardal a los campos de Lorca, Totana y demás del Reino de Murcia. Las continuas guerras, y otras circunstancias, impidieron la ejecución de estas obras. El 30 de septiembre de 1770, Pedro Prádez, presentó un memorial ante el rey Carlos III proponiendo la construcción de una canal que permitiría regar los campos del Reino de Murcia. Luis Laugier, en 1772, presentó otro memorial al rey exponiendo que Pedro Prádez se había aprovechado de un proyecto suyo, vendiéndolo como propio y adelantándose a él en la presentación del memorial. El rey, remitió toda la documentación a su Consejo y solicitó un informe.

El 24 de octubre de 1773, Pedro Prádez presentó un nuevo memorial manifestando tener dispuestos sesenta millones de reales para ejecutar la obra propuesta. El nuevo memorial, también fue remitido al Consejo con la indicación de dar preferencia a quien aportase con mayor brevedad y seguridad el capital necesario para la ejecución de la obra propuesta. El 6 de noviembre de 1773, Prádez, volvió a presentar un nuevo memorial advirtiéndole que si se dilataba la resolución del asunto propuesto se exponía a que las personas que le habían ofrecido los sesenta millones de reales, los aplicasen a otro destino en reino extranjero. La hábil argumentación de Prádez surtió efecto.

Por Real Cédula expedida el 4 de junio de 1775, se adjudicó la obra a Pedro Prádez; el Consejo le notificó esta resolución al interesado el 28 de junio del mismo año. Las condiciones y requisitos a que había de someterse la ejecución de esta obra están contenidos en ochenta y dos cláusulas, de muy variada especie, cuyo estudio nos apartaría de la finalidad de este trabajo. Como más interesantes, destacan las siguientes: el canal proyectado se iniciaría en el nacimiento del río Castril, llegando a Alhama, Librilla, Fuente-Alamo, terminando en el Puerto de Cartagena, siendo navegable en gran parte. Su longitud: 226.400 varas, equivalentes a 43 leguas –unos 250 Km–,

la superficie regable superaría las 300.000 fanegas –unas 203.000 Has–. Se establecía un plan de distribución de un préstamo de 15 millones de libras tornesas, en renta vitalicia, que se amortizaría en cinco sorteos.

El 4 de septiembre de 1776, se declaró nula la Real Orden dictada el 4 de junio de 1775 en favor de Pedro Prádez. Por orden del rey se constituyó una nueva compañía con el mismo objeto, la cual, tomaría a su cargo la responsabilidad y evicción de los capitales y rentas. Esta operación quedaba garantizada con las rentas de Correos Terrestres y Marítimos.

El conde de Aranda, embajador en Francia y el vizconde de La Herrería, en Holanda, ayudaron de forma decisiva a la suscripción del capital para la construcción del Canal de Murcia. Los comisionados en varias capitales españolas reunieron 196.948 reales, elevándose el capital suscrito a 11.452.923 reales. Sin terminar la liquidación de cuentas, la Corbiere, se fugó a París donde fue detenido, encontrándose en su poder 150.000 libras en dinero, letras y billetes¹.

En la sesión celebrada por la Comisión Gestora de la Diputación Provincial de Murcia el 23 de abril de 1932, el diputado Pascual Jiménez González informó que la provincia de Murcia podría beneficiarse de las aguas excedentarias de los ríos Júcar y Gabriel en un volumen aproximado de 300 M/m³/año. Estas aguas deberían ser tomadas durante el invierno y procederían de la regulación de estos ríos. Antonio Pascual Murcia, presidente de la Diputación propuso que se facultase al diputado Jiménez González para realizar estas gestiones e informase de su resultado.

En la sesión del 18 de junio de 1932 el diputado informó que el balance que en esa fecha podía hacerse de las necesidades hídricas de Valencia era el siguiente:

Regadíos valencianos	900 M/m ³ /año
Regulación de acequias	400 M/m ³ /año
Nuevos regadíos	700 M/m ³ /año
Total	2.000 M/m³/año

Podía derivarse hacia la provincia de Murcia un volumen anual de 250/300 M/m³/año. Acompañó una carta que había recibido firmada por Jose María Aranz de Robles, fechada el 19 de mayo de 1932, en la cual, le informaba de lo expuesto.

El diputado Jiménez González marchó a Valencia, se entrevistó con diversos procuradores a Cortes de aquella provincia pertenecientes a distintos partidos políticos y conjuntamente remitieron un escrito al ministro de Obras Públicas solicitando el envío de un caudal de 300 M/m³/año desde el Júcar para regar la parte Norte de la provincia de Murcia, y ofreciéndose de forma subsidiaria a adelantar el capital necesario para ejecutar esta obra.

1. *Real Cedula de su Magestad, A consulta del Consejo aprobando la propuesta hecha por Dn Pedro Pradez*. Madrid, 1774, Imprenta de Don Antonio de Sancha.

En sesión celebrada por la Diputación Provincial de Murcia el 17 de agosto de 1932, se dió cuenta de un oficio que el ministro de Obras Públicas había remitido al gobernador civil, denegando la solicitud, argumentando que "sólo después de un estudio detenido de los recursos disponibles, derechos existentes y creación de nuevos regadíos preferentes, sería ocasión si se demostrase la existencia de sobrantes, de ver si económicamente era factible utilizarlos en los riegos de la provincia de Murcia²".

Durante la II República, el ingeniero Lorenzo Pardo redactó un plan que permitiría la superación de las dos Españas: la húmeda y la seca, partiendo de la idea de que en nuestro país sobra agua, pero está mal distribuida. El día 23 de febrero de 1933 en el Teatro Monumental de Alicante, en un acto público al que acudieron varios miles de regantes de Albacete, Alicante, Almería, Castellón, Murcia y Valencia, Prieto leyó la memoria realizada por Pardo, ante la afonía de éste. Afirmó, que si el proyecto era técnicamente realizable, lo apoyaría desde donde estuviese, poniendo a disposición de Lorenzo Pardo, para la ejecución de este trabajo, el Centro de Estudios Hidrográficos de reciente creación.

El Levante, dentro del plan de Lorenzo Pardo, era una pieza importante dentro de un programa general, pero sólo una pieza más, dentro del contexto general del país. Si no se mejoraban las dotaciones de agua que existían, el año 1933 supondría para Valencia, el desorden e incluso la escasez; para Alicante, Elche, Murcia, Orihuela y Lorca, la penuria; y en El Almanzora, la miseria. La venta de los productos levantinos sostenía la exportación en marcha ascendente; la redotación con nuevas aguas de las tierras levantinas, supondría una profunda y favorable transformación de la balanza de pagos española. Alarcón, podría ser el lugar adecuado para la construcción de un gran embalse de cabecera con la doble misión de regular y distribuir las aguas.

Indalecio Prieto, terminó su discurso, con estas palabras, que han pasado a la historia:

"Esta no es obra a realizar en el periodo brevísimo de días, ni de meses; es obra de años, para la cual se necesita la asistencia de quienes hoy gobiernan, de quienes están en la oposición, de quienes sirven al régimen republicano y, oídlo bien, de quienes estén en contra de él, porque quienes por patrocinar el régimen republicano una empresa de esta naturaleza le negaran su asistencia y su auxilio, serían, no enemigos del régimen, sino unos miserables traidores a España³".

La guerra civil española y sus secuelas, impidieron que esta obra pudiera ejecutarse.

2. ACDMu. AARMu. 23 abril, 18 junio, 17 agosto 1932.

3. *Las directrices de una nueva política hidráulica y los riegos de Levante*. Asamblea celebrada en Alicante el 26 de febrero de 1933. Sucesores de Ribadeneira. Madrid.

El D. de 25 de abril de 1953 establece por primera vez, una ordenación general de los riegos en la Cuenca del Segura como consecuencia de la construcción y puesta en funcionamiento de los pantanos de Cenajo y Camarillas.

El Instituto de Orientación y Asistencia Técnica del Sureste, IOATS, publicó en 1959 un trabajo dirigido por Manuel de Torres Martínez⁴, titulado, el *"Regadío murciano, problema nacional"*, reactivándose, a partir de su publicación, la idea, siempre latente, del trasvase de aguas de otras cuencas, a la siempre deficitaria del Segura.

La decisión del trasvase Tajo-Segura, fue tomada por el anterior Jefe del Estado, Francisco Franco, el 6 de junio de 1963, en visita realizada a Murcia para inaugurar los pantanos del Cenajo y Camarillas. El propio Franco, en el balcón principal del Ayuntamiento de Cartagena afirmó que lo mismo que habían venido las aguas potables para abastecimiento de la ciudad, vendrían también las aguas de riego para estos campos. Posteriormente, el 30 de enero de 1967, fecha histórica para la Cuenca del Segura, el entonces ministro de Obras Públicas Federico Silva Muñoz, pronunció su famoso discurso en el Teatro Romea de Murcia, que repitió horas después en Cartagena, y a los pocos días, en Alicante, informando que el Consejo de Ministros había aprobado el aprovechamiento conjunto Tajo-Segura, que permitiría rectificar el desequilibrio hídrico entre diversas cuencas españolas.

Silva afirmó:

"El Sureste libra una batalla denodada con el agua que se prolonga a lo largo de los siglos; esta historia, que está aún por escribir, tiene mucho de épica. La operación hidráulica que vamos a emprender es una gran empresa de justicia nacional. Nuestros ríos llevan al año 93.000 millones de m³; de éstos, el 75% vierte al Atlántico; el 25% al Mediterráneo, y de este porcentaje, menos de un 8% corresponde a las tierras del Sureste".

En noviembre de 1967, se ordenó la redacción del Anteproyecto General del Aprovechamiento Conjunto de los Recursos Hidráulicos del Centro y Sureste de España, Complejo Tajo-Segura. En 1968 se resolvió el expediente de información pública y se aprobó definitivamente el anteproyecto, ordenándose la redacción del proyecto de ejecución de la obra. La Ley 21/1971, de 19 de junio sobre el aprovechamiento conjunto Tajo-Segura, reguló el trasvase de aguas de una Cuenca a otra, estableciéndose, que en una primera fase, podrán ser trasvasados a la Cuenca del Segura hasta un máximo de 600Hm³/año. En una segunda fase, realizadas las obras previstas en la cabecera del Tajo, podría ampliarse este caudal hasta un total de 1.000Hm³/año. A la muerte de Franco, las obras del trasvase estaban sin

4. TORRES MARTINEZ, *El regadío murciano, problema nacional*. IOATS. Prologado por Antonio Reverte Moreno y la colaboración de Arnaiz Vellando, García de Andoain, Arias Quintana y Cotorruelo Sendagorta. Segunda edición, Murcia, 1961

terminar, y aunque nunca se paralizaron totalmente, su ritmo fue decreciendo paulatinamente.

El gobierno de UCD, presidido por Adolfo Suárez, tras las elecciones celebradas el 15 de junio de 1977, acometió decididamente la terminación de esta obra. La situación política había variado y las incipientes autonomías, según estuviesen situadas en la España húmeda o seca, se posicionaron al margen de los partidos políticos, y todos sus parlamentarios, con independencia del partido al que perteneciesen cerraron filas en favor o en contra del trasvase.

El 25 de enero 1978, el diputado de AP por Toledo, Licinio de la Fuente, presentó en el Congreso de los Diputados una interpelación, transformada posteriormente en moción, proponiendo la constitución de una comisión que estudiase los problemas específicos del trasvase Tajo-Segura. El trabajo de esta comisión parlamentaria fue largo, complicado y difícil, acordándose posteriormente que se constituyera otra más amplia en la que estuviesen representadas todas las provincias afectadas por el trasvase.

Después, se solicitó la constitución de una comisión paritaria integrada por provincias favorables o contrarias al trasvase, según su pertenencia a la cuenca cedente o receptora.

El 19 de septiembre, transcurrido el verano de 1978, y superados los graves problemas planteados en la fase final de la construcción del Túnel del Talave, en el lugar conocido como Falla de la Gloria, se dió por terminada esta fase de las obras. Oficialmente, el primer trasvase de agua del Tajo al Segura se realizó a las ocho de la mañana del 20 de marzo de 1979. Lo que parecía imposible, o muy difícil de ejecutar, se había conseguido. No era lo mismo argumentar en la Comisión: *"Terminemos las obras para iniciar el envío de agua"*, que afirmar: *"Las obras están terminadas, comencemos a rentabilizarlas enviando agua de una cuenca a otra"*. La intervención de Joaquín Garríguez, ministro de Obras Públicas, fue decisiva en esta etapa.

Las obras tuvieron una duración aproximada de trece años. En los momentos de máxima actividad trabajaron tres mil personas. Su costo fue el siguiente:

	Millones/Ptas.
- Obras del trasvase	42.500.-
- Obraspostrasvase.....	26.000.-
- Inversiones M. Agricultura	33.000.-
Total	101.500.-

La tramitación de la Ley 59/1980, de 16 de octubre, sobre regulación del régimen económico de la explotación del Acueducto Tajo-Segura fue difícil, complicada y tensa, pues los grupos parlamentarios se agruparon por cuencas y difícilmente pudieron ser controlados por sus partidos. El trabajo continuado y generoso por parte de todos, dió como fruto esta Ley, que nunca satisfizo plenamente a ninguna de las partes. En su art. 1 se ratificó la vigencia de la Ley 21/1971 de 19 de junio, lo que de hecho equivalía a

mantener válido y vigente el trasvase de 1.000 Hm³/año, desde el Tajo al Segura, en dos etapas perfectamente diferenciadas⁵.

Los estudios efectuados en la cabecera del Tajo y que decidieron el trasvase de este volumen de agua, tomaron como base las reservas existentes en los pantanos de Entrepeñas y Buendía. Una política descontrolada –que examinaremos posteriormente–, permitió desembalsar más de 2.000 Hm³ en los primeros años de puesta en funcionamiento del trasvase, sin justificación alguna, salvo el beneficio exclusivo de las compañías hidroeléctricas. Si el agua represada en la cabecera del Tajo se hubiese administrado correctamente, la sequía que tan duramente ha afectado tanto al Tajo como al Segura, no habría producido los graves efectos ya experimentados y cuya cuantía final no ha sido posible evaluar en su conjunto.

1.2.- La cultura del agua en la Cuenca del Segura

La Cuenca del Segura, pese a ser la más deficitaria de España, o precisamente por ello, es la mejor regulada de Europa, y la segunda mejor regulada del mundo. Su tradicional carencia de agua ha forzado a sus habitantes, a lo largo de los siglos, a condicionar su vida sobre la doble faceta que este irregular y seco río presenta: periodos de grandes inundaciones, a los que siguen otros de fuertes sequías. Y así, una y otra vez, a lo largo de toda su historia.

Incluso la fundación de la ciudad de Murcia estuvo condicionada por esta circunstancia. Muza, hijo de Noseir, envió a su hijo Abdelazid a conquistar las tierras de Todmir; sin embargo, en vez de luchar, negoció con Teodomiro un tratado de paz que fue firmado entre ambos el mes de abril del año 713. El ejército de Abdelazid estaba integrado por unidades de distinta procedencia, muchos de los cuales procedían de Egipto. Tras ocupar militarmente el valle del Segura pudieron contemplar como el río que lo cruzaba, al que llamaron "Río Blanco", por su parecido con el Nilo, aunque de menor caudal que éste, realizaba funciones parecidas. Periódicamente se desbordaba inundando las feraces tierras de un valle tranquilo, con excelente climatología y tierras de cultivo de primera categoría. Conviene recordar que no existía en esa época ningún pantano, ni presa en la cuenca del Segura, y que las aguas, después de inundar todo el valle, desaguaban por el cauce del río. Podía darse la circunstancia, de que, en un mismo año, tras las inundaciones podría existir un periodo de sequía en el resto de las zonas limítrofes⁶.

La carencia de agua condicionó la vida en el valle y el sistema de riego establecido por los musulmanes tomó al Segura como eje central. Para utilizar al máximo las aguas, se construyó la Contraparada, utilizando restos de una presa anterior levantada por los romanos, y desde allí, en ambos márgenes

5. PEREZ CRESPO: *El Trasvase ante las Cámaras*; "Ciclo de Conferencias Trasvase y Campo de Cartagena", Caja de Ahorros de Alicante y Murcia, Murcia, 1984, pp. 15/43.

6. GASPAR REMIRO, *Murcia musulmana*, Zaragoza, 1905.

derivaron las acequias mayores de Alquibla y Aljufía. El agua, una vez utilizada en regadío, era devuelta al río por los cauces de avenamiento, el cual, actuando a modo de corazón, oxigenaba nuevamente las aguas, permitiendo su posterior utilización. Desde las acequias –mayores o menores–, se conduce el agua viva al lugar de riego; y por cauces de avenamiento, –azarbes, landronas, azarbetas...–, se reconduce nuevamente el agua muerta al río, para su posterior oxigenación y reutilización⁷.

Después de la incorporación del Reino de Murcia a la Corona de Castilla, la Huerta continuó rigiéndose por los usos y costumbres de los huertanos moros. Para dar fijeza a estas tradiciones, confiadas a la memoria de muchos, se formó en el año 1332 el Libro del Agua, en el que se resumían estos usos y costumbres.

Leandro de Almela, en nombre de la ciudad de Murcia, hizo llegar al emperador Carlos la petición de que reconociese la existencia de unas Ordenanzas que regulaban las costumbres y los riegos. El jueves, 26 de junio de 1533, estando reunido el Concejo de la ciudad de Murcia en la sala de la Torre del Mercado de esta ciudad, según era costumbre, el corregidor de la ciudad Francisco de Mendoza, acompañado de Diego de Lara y Bozmediano de Arróniz, Juan Bázquez, Juan de Arróniz, Gaspar de Balboa, Alonso Pacheco, Francisco Bernard, Alonso Lázaro, Pedro De, Rodrigo Vázquez y Francisco Guil, acordaron redactar unas Ordenanzas, cuyo trabajo se terminó en el año 1695. Estas Ordenanzas fueron revisadas en sucesivas ocasiones actualizando sus textos a las necesidades del momento, en los años 1702, 1790, 1849, 1881 y 1889⁸. El profesor Cerdá Ruiz-Funes revisó y comentó el texto de estas Ordenanzas en su edición de 1967⁹. Emilio Díez de Revenga y Torres pronunció su discurso de ingreso en esta Real Academia, el 18 de diciembre de 1987 haciendo un estudio de las prácticas consuetudinarias de la Huerta de Murcia¹⁰.

El incremento en la demanda de agua, y un periodo de sequía similar al que se padece en los momentos actuales, propiciaron el trasvase del Tajo al Segura, dentro de un plan general más amplio sobre el aprovechamiento conjunto de los recursos hidráulicos del Centro y Sureste de España.

El incremento de los caudales de agua en la Cuenca del Segura, ha

7. DIAZ CASSOU, *Memoria sobre los riegos del Segura*, Murcia, 1879; *La Huerta de Murcia. Su topología, geología y climatología*, Madrid, 1887; *Compilación y comentario de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia*, Madrid, 1889; MARTINEZ-MOYA CRESPO, *Estudio acerca de los riegos del Segura y su problema jurídico*, Murcia, 1917; MUÑOZ PALAO, *Rio Segura*, Cartagena, 1923.

8. *Los muy ilustres sres. Murcia mandaron imprimir las Ordenanzas que tiene para el Gobierno della, y de su campo, y huerta. aprovadas por la magestad católica de N.Rey, y sr. don Carlos Segundo y por sus antecesores*. Impreso por Vicente Llofriu, 1695. *Ordenanzas para el régimen y gobierno de la Huerta de Murcia*. 1849. Imprenta de Pablo Nogués. Murcia.

9. CERDA RUIZ-FUNES, *Prólogo a las Ordenanzas y costumbres de la Huerta de Murcia*. Murcia, 1969.

10. DIEZ DE REVENGA Y TORRES, *La Huerta de Murcia y su Derecho. (Historia, crisis y futuro)*. Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, 1987.

producido de inmediato un aumento de la población y la ampliación de los regadíos. Los periodos de sequía han generado emigraciones masivas dirigidas durante el siglo XIX, hacia el Norte de Africa, en los inicios del siglo XX a Cataluña, y a mediados de este siglo a toda Europa. El poeta Vicente Medina y su poema "La Cansera", se consideran como la expresión de la desesperanza ante la reiteración de las sequías¹¹.

Entre los procedimientos que se han puesto en práctica para ahorrar agua en la Cuenca del Segura, el primero fue el entubamiento de los cauces de riego –acequias mayores y menores–. Con esta medida se produce un doble efecto: se evita la pérdida de agua durante su conducción a lo largo y ancho de las Vegas y se utiliza en la cantidad, momento y lugar necesario.

Los tradicionales riegos "a manta", inundando todo el bancal, han sido sustituidos por los modernos sistemas de fertirrigación. Prácticamente, los nuevos regadíos que se han establecido desde la década de los 80, utilizan este procedimiento. La experiencia acumulada durante estos años permite concluir que con este sistema, no se ahorra agua, pero su uso, es más productivo y equilibrado. También se ha constatado, que los cultivos en los que se utiliza el riego por goteo son mucho más frágiles que los tradicionales, pues la falta de agua y su mala calidad, les afecta más rápidamente.

Estos cambios han afectado profundamente a la estructura tradicional de los riegos en la Cuenca del Segura y al propio río, cuyo cauce permanece seco durante la mayor parte del año, salvo cuando se producen grandes avenidas. Desde hace años podía afirmarse que el Segura no desembocaba en Guardamar, como enseñaba la geografía, sino que moría en su propio cauce, antes de llegar al Mediterráneo, ante las presas de San Antonio construidas por Riegos de Levante en el año 1908. Sus escasas aguas, cuando las lleva, son bombeadas por diversos motores y tras varias elevaciones, riegan los campos de Elche, Orihuela ... En la actualidad, como consecuencia del entubamiento de las acequias mayores y de la red de canales que se han construido para el trasvase del Tajo, las aguas que debían discurrir río abajo, son derivadas desde el Azud de Ojós, y distribuidas por las Vegas Media y Baja, regando además, la nueva superficie que recibe las aguas del Tajo. Prácticamente, en la actualidad, el Río Segura muere en el Azud de Ojós, a muchos kilómetros del Mediterráneo. Es absolutamente necesario establecer un mínimo caudal ecológico, que al menos, elimine los malos olores que de forma permanente produce el contaminado río.

Con diversa fortuna, se está procediendo a la depuración de las aguas residuales de los centros urbanos. Se está mejorando la técnica para la utilización completa de estas aguas y está en periodo de construcción una serie de importantes depuradoras.

La sequía ha agudizado un problema específico de la Cuenca del Segura: el agotamiento de sus aguas subterráneas, y su progresiva salinización. Las aguas que se alumbran desde el Azud de Ojós hasta Guardamar, alcanzan tal

11. MEDINA, *Aires Murcianos*, Primera serie, Cartagena, 1898.

grado de salinización que su utilización es desaconsejable en la agricultura, pues provocan conjuntamente la pérdida de las cosechas y del suelo agrícola. El proceso se agudiza en la misma proporción en que los pozos se alejan del Azud. La mala calidad de estas aguas provoca la pérdida de las cosechas y la salinización del suelo. Es urgente recargar los acuíferos sobreexplotados y salinizados. La disminución del nivel freático en la ciudad de Murcia ha afectado gravemente a la cimentación de centenares de edificios, cuya valoración está pendiente de realizar.

Las comunidades de regantes están estudiando la desalación de estas aguas salobres, habiendo tropezado con un problema que hasta ahora es insoluble: el destino de la salmuera que se obtiene como resultado final de este proceso. Cuando técnicamente es posible conseguir aguas aptas para la agricultura, en cantidad y calidad suficientes, aunque a elevado precio, no se ha encontrado todavía una fórmula para eliminar las salmueras. Entre las soluciones más viables que se apuntan en estos momentos, está la construcción de un doble salmoreoducto en ambas márgenes del río Segura, desde la Contraparada hasta Guardamar. A los regadíos cercanos al Mediterráneo, este problema no les afecta, o su solución es mucho más económica.

El avance y progreso de las técnicas de desalación de agua de mar, aconseja la construcción de una serie de plantas a lo largo de la Costa Mediterránea. El agua obtenida, dada su pureza, puede destinarse a consumo humano, y si los costos finales lo permitiesen, a usos agrícolas. Nos encontramos en puertas de una nueva revolución industrial que puede afectar a toda la agricultura mediterránea¹².

La especial cultura del agua desarrollada durante siglos en la Cuenca del Segura, ha generado una doble actuación de sus habitantes, en relación al agua y como réplica a dos situaciones diametralmente opuestas, que de forma cíclica ha de sufrir, y superar, si quiere sobrevivir después de cada etapa.

El constante incremento de las necesidades hídricas para uso doméstico y regadío, obligó al habitante de estas tierras a intentar dominar el escaso, pero amenazante, caudal del Segura. Por ello, durante siglos, trató de romper el ciclo sequía-inundación, regulando la cuenca mediante la construcción de pantanos –S. XIX y XX–, y ejecutando un complicado y vasto Plan contra las Avenidas.

12. *I Jornadas técnicas de desalación de aguas para la agricultura*. Murcia, noviembre, 1993. *II Jornadas técnicas de desalación de aguas para la agricultura*. Aguilas, abril, 1995.

REGULACION DE LA CUENCA DEL SEGURA

Embalse	Terminación	Río	Hm³
Valdeinfierno	1806	Luchena	25
Puentes	1884	Guadalentín	13
Alfonso XIII	1916	Quípar	31
Talave	1918	Mundo	42
La Cierva	1929	Mula	7
Fuensanta	1932	Segura	223
Camarillas	1960	Mundo	35
Cenajo	1960	Segura	472
Santomera	1965	Rb. Santomera	26
Argos	1970	Argos	13
Taibilla	1973	Taibilla	10
La Pedrera	1973	Rb. Alcoriza	250
Ojós	1975	Segura	4
TOTAL			1.151

PLAN DE DEFENSA CONTRA LAS AVENIDAS

En la actualidad se está terminando de ejecutar el Plan de Defensa contra las Inundaciones del Segura, que ha supuesto la inversión de varios miles de millones de pesetas.

Obra	Presupuesto M.Pts.	Certificado 31-12-95	Ejecutado %	Observaciones
REGIÓN DE MURCIA				
Recr. Presa Cierva	851	783	92	En ejecución
Presa Los Rodeos	1.398	560	40	"
Presa R. Algeciras	6.402	6.328	99	"
Recr. Presa Puentes	4.816	2.481	52	"
Presa Romeral	2.444	2.289	4	"
Encauc. R. Hondón	1.607	1.312	82	"
Presa Judío	3.094	3.093	100	Terminada
Presa Moro	434	434	100	"
Presa Cárcabo	813	813	100	"
Presa Pliego y Ana	2.447	2.447	100	"
C. aliv. Argos-Quípar	1.066	1.066	100	"
Mejora C. Argos- Quípar	214	214	100	"
Trav. Paretón Totana	1.854	1.854	100	"
Encau. El Reguerón	721	721	100	"

Obra	Presupuesto M.Pts.	Certificado 31-12-95	Ejecutado %	Observaciones
Encau. Segura Contraparada Murcia	2.509	2.509	100	Terminada
Encau. Segura Murcia-Beniel	2.896	2.896	100	"
Total	33.566	29.800	89	
ALICANTE				
Encau. Segura Benejúzar/Rojales	2.883	2.748	95	"
Encau. Segura Beniel P. Benejúzar	3.927	3.927	100	"
Encau. Segura Rojales Guardamar	2.511	2.511	100	"
Total	9.321	9.186	99	
ALBACETE				
Presa del Boquerón	2.530	2.030	80	En ejecución
Encau. R. Minateda 2. ^a	639	628	98	"
Presa del Bayco	1.708	1.457	85	"
Presa Los Charcos	420	23	6	"
Encau. R. Minateda 1. ^a	852	852	100	"
Total	6.149	4.990	81	
Suma Total	49.036	43.976	90	

Las sequías, como segunda cara de las inundaciones también son periódicas. La necesidad ha obligado al hombre a buscar el agua donde la hubiera, utilizando en cada momento los adelantos técnicos que le han permitido conseguir sus logros. Primero, construyó pantanos; después, aprendió a utilizar las aguas subterráneas tras las nuevas técnicas de perforación de pozos y bombas sumergidas. Las aguas utilizadas en las poblaciones han sido reutilizadas en agricultura mediante su depuración. En estos momentos, se inicia el proceso de desalación de aguas marinas y salobres. Las nuevas técnicas han sido aplicadas a los regadíos de forma sistemática. Se han entubado los viejos cauces de riego y avenamiento, y aplicado los modernos sistemas de fertirrigación e hidropónicos, consiguiendo cultivos de primor fuera de su época habitual. Ha construido grandes extensiones de invernadero. La agricultura levantina puede considerarse como una de las más modernas y competitivas de la UE. Sólo necesita consolidar sus dotaciones de agua.

Dentro de esta misma cultura hay que incluir el abastecimiento de agua

para consumo humano en las provincias de Murcia, Alicante y Albacete. Es de destacar la actuación de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla. La constitución de sociedades mixtas, de capital público y privado en numerosos municipios está facilitando la resolución de los temas relacionados con el agua. El ejemplo de EMUASA, en la ciudad de Murcia, sirve como modelo no sólo a otros municipios de la Región, sino de otras partes de España e incluso de Hispanoamérica.

El 7 de julio de 1994, los partidos políticos suscribieron el llamado Pacto del Agua de la Región de Murcia, ratificado solemnemente y de forma unánime ante la Asamblea Regional el 14 de julio de 1994. Desde la Comunidad Autónoma de Murcia, se defiende la necesidad de suscribir un pacto de Estado entre el Gobierno de la Nación y las Cortes Generales –Congreso de los Diputados y Senado–, para resolver de forma solidaria y justa el problema del agua. La base jurídica de este pacto es el art.149, aptdo.22 de la vigente CE, que establece: "El Estado tiene competencia exclusiva sobre: la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma..."¹³.

1.3.- Legislación aplicable

1.3.1.- De carácter específico para la Cuenca del Segura

El trasvase de aguas desde la Cuenca del Tajo a la del Segura, a efectos de la Ley de Obras Públicas, aparece incluido en el Plan del año 1933. La siguiente referencia hay que buscarla en la Ley de 11 de febrero de 1969 que incluye esta obra en el Segundo Plan de Desarrollo Económico Social.

La primera regulación legal de los regadíos de la Cuenca del Segura, en su conjunto, la realiza el D. y O. de 25 de abril de 1953, a partir de la construcción de los nuevos pantanos del Cenajo y Camarillas que por su capacidad permiten regular gran parte de las aguas de la Cuenca. A pesar de esta regulación, el volumen de aguas resultó insuficiente ya que, continuaron las cíclicas sequías que asolan la Cuenca del Segura, y la vez, aumentó el consumo del agua por el incremento de la población, del turismo, de la industria, y la redotación de caudales a los regadíos insuficientemente dotados.

Los periodos de sequía en la Cuenca del Segura no son meramente coyunturales sino estructurales, existiendo un permanente déficit de agua que se incrementa con el transcurso de los años por el aumento de las necesidades. Sólo mediante trasvases realizados desde cuencas de la España húmeda, se podrá corregir este grave déficit. Al aceptarse esta idea, y partiendo de ella, se decidió el trasvase de aguas desde la cabecera del Tajo a la del Segura.

El Consejo de Ministros en su reunión del 20 de febrero de 1970, a

13. *Pacto del Agua de la Región de Murcia*. Asamblea Regional de Murcia. Cartagena, 1994.

propuesta de los ministros de Obras Públicas, Agricultura y Comisario del Plan de Desarrollo, decidió la forma de distribuir las aguas del trasvase Tajo-Segura. Entre sus acuerdos más importantes destacan:

1.- Los anteproyectos de transformación en regadío deberán localizarse dentro de las áreas y con las asignaciones de volúmenes que se especifican para una primera fase, en la que se cuenta con una dotación de 600 Hm³/año, de los cuales, 385 Hm³/año se destinarán a riegos:

Zonas	Hm³
Vegas, Alta y Media del Segura	65
Regadíos de Mula y su comarca	8
Lorca y Valle del Guadalentín	65
Riegos de Levante margen izda y dcha., Vegas Bajas del Segura y Saladares de Alicante	125
Campos de Cartagena.....	122
Total	385

Se exige a los futuros beneficiarios de las aguas el compromiso del pago de las tarifas de riego, cánones de regulación y trasvase correspondientes a las inversiones y a los gastos de conservación y explotación.

2.- Los Ministerios de Obras Públicas y Agricultura procederán con urgencia a la redacción de los anteproyectos de los canales de riego, previa determinación del área o áreas susceptibles de ser regadas, y con la correspondientes asignación de caudales.

3.- Los anteproyectos respetarán la reglamentación establecida en el art. 1. de la Ley de 12 de mayo de 1956, en relación con el D. y O. de 25 de abril de 1953, sobre ordenación de los aprovechamientos para riegos en la Cuenca del Segura.

4.- La Comisión para el Desarrollo Socio-Económico de la Cuenca del Segura solicitará la colaboración de los Departamentos afectados para realizar las propuestas pertinentes en orden al mejor aprovechamiento de los recursos propios del área afectada por el trasvase, así como las actuaciones en materia de enseñanza y formación profesional, redistribución de la población y servicios urbanos.

5.- El Ministerio de Agricultura a la vista de estos estudios propondrá al Gobierno las zonas o comarcas, en las que, al amparo de la Disposición adicional 1.ª de la vigente Ley 54/1968, de 27 de julio, de Ordenación Rural, deban desarrollarse programas de actuación conjunta con el Instituto Nacional de Colonización, del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural. Dentro de estas áreas se llevarán a cabo las transformaciones en regadío de acuerdo con la asignación de volúmenes especificada en el punto 1.^o¹⁴.

14. Certificación de este acuerdo expedida en Madrid el 18 de junio de 1996 por Francisco Alvarez-Cascos Fernández, ministro de la Presidencia y secretario del Consejo de Ministros.

La Ley 21/1971, de 19 de junio, sobre aprovechamiento conjunto Tajo-Segura, elevó la normativa reguladora del trasvase a rango de ley.

Un nuevo acuerdo del Consejo de Ministros del 20 de febrero de 1973, ratificó la distribución de los 385 Hm³ con destino a riego, correspondientes a la primera fase del trasvase, completándolo con los siguientes:

1.- Los recursos hidráulicos propios de la cuenca del Segura, se aprovecharán íntegramente, debiéndose tramitar las concesiones previstas en el D. y O. de 25 de abril de 1953, antes del 31 de diciembre de 1974.

2.- Los 385 Hm³ destinados a riegos y distribuidos por acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1970, serán utilizados en las comarcas delimitadas para la actuación del IRYDA.

3.- De los volúmenes del Tajo reservados para abastecimiento en la primera fase, se anticiparán 15 Hm³/año para riego de las zonas que se delimiten en el Valle del río Almanzora, en la provincia de Almería, y que han de ser regadas con aguas trasvasadas en la segunda fase.

Se establecen disposiciones referentes a la zona meridional de la provincia de Albacete, a la utilización de la infraestructura del trasvase, e inclusión en la comisión de desembalses de la cuenca del Segura de representantes de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla y de las Comunidades de Regantes que utilicen caudales del Tajo. Las tarifas de riego serán iguales dentro de cada uno de los sistemas de regadío que se beneficien de las aguas del Tajo, regulándose la aportación de un canon de regulación que afectará a los regadíos con recursos propios de la cuenca del Segura. El Ministerio de Obras Públicas dictará en su día un Reglamento de explotación de los caudales conducidos por el acueducto Tajo-Segura¹⁵.

La Ley 52/1980, de 16 de octubre, sobre Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura, ratificó la Ley 21/1971, de 19 de julio. A su vez, ambas leyes, fueron expresamente declaradas vigente por la LAg 29/1985, de 2 de agosto. Conviene resaltar que la nueva LAg derogó la totalidad de la legislación anterior a su promulgación, manteniendo vigentes únicamente tres leyes anteriores, de las cuales dos, fueron la 21/1971 y 52/1980 reguladoras del trasvase Tajo-Segura.

Esta afirmación inicial permite resaltar la circunstancia de que, los derechos que generó, la Ley 21/1971, de 19 de julio, en favor de la Cuenca del Segura, están vigentes y consolidados por su uso quieto y pacífico durante 25 años y ratificados por dos leyes posteriores, una de ellas de la importancia de la LAg de 2 de agosto de 1985, que derogó a la antigua y centenaria LAg de 13 de junio de 1879. Consignamos estas fechas, porque cualquier alteración, modificación o derogación que se pretenda hacer de los derechos concedidos por las mismas, habrán de ser tenidos en cuenta y respetados desde la fecha de su concesión. El Principio General del Derecho, de que quien es primero en el tiempo, es mejor en el derecho, los ampara.

Aunque sin definir de manera exacta el concepto, el trasvase de agua del

15. Ibidem.

Tajo al Segura se limita a los "caudales regulados excedentes procedentes del río Tajo". Así se establece en el art. 1 de la Ley 21/1971, de 19 de junio; en este mismo precepto se regula la existencia de una primera fase en la cual podrían ser trasvasados a la Cuenca del Segura 600 Hm³/anuales. No se establece ninguna condición que restrinja o limite este volumen de agua. En el aptdo. 2.º del art. 1 de la Ley citada, se regula una segunda fase del trasvase, hasta un máximo de 1.000 Hm³/anuales. Aquí, y en esta segunda fase, se establece como condición previa para el envío de estos 400 Hm³ de agua la ejecución de determinadas obras de regulación en la cabecera del Tajo y sus afluentes.

En el aptdo. 3.º, se reafirma que "los caudales que en virtud de esta ley quedan afectados al trasvase, son exclusivamente aquellos a que se refieren los dos párrafos anteriores". Equivale a decir que los caudales afectos para su trasvase al Segura, son los 600 Hm³/año de la primera fase y los 400 Hm³/año de la segunda. En el aptdo. 4.º, se establece que "el cómputo de los caudales excedentarios del párrafo 2.º –segunda fase del trasvase, equivalente a 400 Hm³/anuales–, se tendrán en cuenta, además, las exigencias de los aprovechamientos **actualmente existentes**, cualquiera que sea su origen".

En el art. 3, al enumerarse las obras que deberán realizarse al amparo de esta ley, se menciona: "La construcción de los embalses de cabecera del Tajo y afluentes que resulten necesarios para completar los excedentes a que se refiere el art. 1". O sea, hasta un volumen de 1.000 Hm³/anuales.

La Ley 52/1980, de 16 de octubre, confirma en su art. 1 la vigencia de la Ley anterior, y en su Disposición adicional 1.ª, distribuye los caudales de agua que se trasvasen desde el Tajo al Segura, ratificando los acuerdos del Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1970 y 20 de febrero de 1973:

ZONAS	Hm ³ /anuales
Para regadíos	
Vegas Alta y Media	65
Regadíos de Mula y comarca	8
Lorca y Valle del Guadalentín.....	65
Riegos de Levante, margen izda. y dcha., Vega Baja del Segura y Saladares de Alic.....	125
Campos de Cartagena	122
Valle del Almanzora, en Almería.....	15
Total regadíos	400
Para abastecimientos	110

En los momentos actuales, la CHS, aplicando la legislación citada distribuye el agua que el acueducto Tajo-Segura conduce a esta cuenca, de la forma siguiente¹⁶:

16. Información facilitada por la CHS con fecha 29 julio 1996.

Zona Regable	Superficie Total Has	Superficie Nuevas Has	Superficie mejorada Has	Volumen Concesional Hm³
ALICANTE				
R.L.M.I.	38,190	17,352	20,838	97,5
S. Isidro y Realengo	1,500	1,500	—	7,5
La Pedrera	15,195	7,500	7,695	14,5
R.L.M.D.	3,993	—	3,993	5,5
Subtotal	58,878	26,352	32,526	125,0
VEGA ALTA Y MEDIA				
Zona 1	4,479	2,596	1,883	13,5
Zona 2	3,652	1,492	2,223	8,0
Zona 3	2,802	1,750	1,052	9,1
Zona 4	6,313	4,464	1,849	25,0
Zona 5	4,366	1,808	2,558	9,4
Subtotal	21,612	12,047	9,565	65,0
CARTAGENA				
Subtotal	32,800	23,000	9,800	122,0
MULA Y COMARCA				
Mula y				
Pliego	2,400	750	1,650	4,0
Yechar	750	750	—	4,0
Subtotal	3,150	1,500	1,650	8,0
LORCA Y V. GUADALENTIN				
Lorca	13,815	—	13,815	30,0
Resto	14,00	6,731	7,269	35,0
Subtotal	27,815	6,731	21,084	65,0
ALMERIA				
Almería	3,000	3,000	—	15,0
Subtotal	3,000	3,000	—	15,0
Total	147,255	72,630	74,625	400,0

1.3.2.- Legislación de carácter general

La LAg 29/1985, de 2 de agosto, derogó a la centenaria Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, adaptándose a las nuevas circunstancias socio-económicas y a la peculiaridad que suponía el nacimiento de las CCAA.

Los avances de la hidrogeología en el estudio de las aguas subterráneas, fueron determinantes para la integración de las aguas continentales superficiales y las subterráneas renovables dentro de un único ciclo hidrológico,

pues constituyendo un recurso unitario, han de subordinarse al interés general formando parte del dominio público estatal, como dominio público hidráulico. art. 1, 2). La evidencia de la estrecha interrelación existente entre los recursos superficiales y subterráneos, exige la unidad de la naturaleza jurídica de unos y otros recursos, unificándolos en un sólo sistema de dominio público.

Esta fue la primera cuestión importante que resolvió la nueva LAg. Según Pérez Pérez¹⁷ la demanialidad de las aguas subterráneas es plenamente constitucional. El art. 132, 2) de la CE considera bienes de dominio público estatal, entre otros, los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental, infiriéndose de esta afirmación la consideración del agua como recurso unitario de dominio público estatal. El art. 45, 2) faculta a los poderes públicos para velar por la utilización racional de todos los recursos naturales para proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente. En el art. 28, 1) se establece que la riqueza del país en sus distintas formas, sea cual fuese su titularidad está subordinada al interés general. Esta idea se completa en el 2) al reconocer la iniciativa pública en la actividad económica. El sector público podrá reservarse recursos y servicios esenciales cuando así lo exija el interés general. Por último, el art. 131 faculta al Estado para que, mediante Ley, planifique la actividad económica general, y de esta forma, atender a las necesidades colectivas y equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial, estimulando el crecimiento de la renta, de la riqueza y su más justa distribución. La planificación se efectuará de acuerdo con las previsiones que le faciliten las CCAA y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos, empresarios y otras organizaciones profesionales y económicas.

El segundo gran tema planteado es la forma cómo han de resolverse las cuestiones de competencia en materia de aguas que pueda plantear el nuevo mapa político-administrativo de la España de las Regiones. Siendo el agua un elemento básico en la vida del hombre, cada vez más escaso, es normal que la transformación de la España unitaria en otra en la que deben coexistir las CCAA que se han constituido, plantee problemas de toda índole entre regiones situadas en la llamada España húmeda, y las ubicadas en la España seca. La vigente CE en su art. 149, 22) considera competencia exclusiva del Estado la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, cuando las aguas discurren por más de una CA. Unicamente, el Estado es el que puede y debe resolver cualquier problema que se plantee en materia de aguas. Esta facultad es indelegable.

Conviene destacar que las leyes reguladoras del Trasvase Tajo-Segura, forman un cuerpo legislativo de singular importancia cuya vigencia ha sido confirmada expresamente en dos ocasiones. La Ley 21/1971, de 19 de junio, fue ratificada expresamente por el art. 1 de la Ley 52/1980, de 16 de octubre. Ambas, fueron declaradas vigentes por el RD 2473/1985, de 27 de diciembre,

17. PEREZ PEREZ, *Nueva Ley de Aguas y Cuenca del Segura*, Murcia 1986, pp. 54/57, pp. 82/85 y pp. 116/118.

por el que se aprueba la tabla de vigencias a que se refiere el aptdo. 3.º de la Disposición derogatoria de la vigente LAg de 29 de agosto de 1985.

El profundo cambio que ha supuesto la LAg en el tratamiento de las aguas continentales se refleja en la extensa sentencia del TC n.º 227/1988, de 29 de noviembre, al resolver los recursos de inconstitucionalidad n.º 824, 944, 977, 987 y 988/1995; y conflictos positivos de competencia 955/1986 y 512 y 1208/1987 (acumulados). Los cuatro primeros promovidos respectivamente por la Junta de Galicia, por 59 senadores, por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, por el Gobierno Vasco y por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria en relación con la LAg 29/1985, de 2 de agosto. Los tres siguientes planteados por el Gobierno Vasco en relación respectivamente con el RD 849/1986, de 11 de abril; O. del MOPU de 23 de diciembre de 1986, y RD 650/1987, de 8 de agosto. (BOE. n.º 307, suplemento del 23 diciembre 1988).

Los diversos temas planteados por esta STC han sido minuciosamente estudiados por Martín Retortillo en su discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y contestación de García de Enterría¹⁸.

El amplio trabajo de Martín Retortillo y García de Enterría ha sido resumido por González Pérez¹⁹ destacando los siguientes extremos:

1.º- Las leyes de naturaleza expropiatoria, valorando este concepto desde la cláusula general del art. 1 de la LEF de 1954, cláusula constitucionalizada formalmente como expresión de la garantía del art. 33 de la Constitución, serán inconstitucionales si no han previsto en su propio texto la correspondiente indemnización; cuando un Tribunal ordinario se encuentre con una ley de ese carácter tendrá obligación de plantear ante el TC la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad.

2.º- Cuando la Ley de contenido expropiatorio haya previsto la indemnización correspondiente al despojo por ella efectuado y no haya remitido a la Administración (y, sobre todo, al subsiguiente control judicial) la suficiencia de dicha indemnización, deberá salvar el control de constitucionalidad "desde el punto de vista del juicio abstracto", juicio a solventar con el criterio del "proporcional equilibrio" o de la falta manifiesta de fundamento.

3.º- A fin de evitar la privación a los propietarios afectados de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que proclama el art. 24 de la CE y para no discriminarlos con los propietarios ordinarios que soportan expropiaciones por parte de la Administración (aunque con respaldo legal último), que si pueden discutir siempre judicialmente la justicia de la indemnización o justo

18. MARTIN RETORTILLO BAQUER, *Titularidad y aprovechamiento de las Aguas*, discurso leído el 29 de mayo de 1995, en el acto de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación y contestación dada por GARCIA DE ENTERRIA.

19. GONZALEZ PEREZ, *Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas*. Madrid, 1966, p. 62.

precio, parece que hay que concluir que las leyes expropiatorias ad hoc o de caso único que apliquen la fuerza de la Ley para fijar indemnizaciones de una manera taxativa y cerrada serán siempre inconstitucionales por violación del citado art.24.

4.º- La validez de las leyes expropiatorias que fijen criterios genéricos de indemnización que puedan superar el criterio de "proporcional equilibrio" desde el punto de vista abstracto" (único que examina el TC). estará condicionada a que esos criterios puedan ser ponderados y concretados por el juez; esta conclusión, esencial en la economía de la institución, resulta claramente de la Sentencia constitucional 149/1991, que aunque confusa en su redacción, no lo es en absoluto en cuanto a la pertinencia de dejar a salvo el art. 24.1 de la CE en estos supuestos y, por tanto, el acceso a los tribunales ordinarios.

5.º- Esa eventual reclamación judicial de indemnizaciones ponderadas finales deberá articularse precisamente a través de la acción de responsabilidad patrimonial contra la Administración regulada por los art.139 y siguientes de la Ley 30/1992, conforme a la previsión del párrafo 3.º de dicho art.139.

2.- PROBLEMAS PLANTEADOS, DISCUTIDOS Y RESUELTOS DURANTE LA TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY 52/1980, DE 16 DE OCTUBRE

Cuando se trata de interpretar un precepto legal complicado, o que regula circunstancias de hecho difíciles, se suele acudir a la jurisprudencia o a la doctrina científica para desentrañar el verdadero sentido de la Ley. ¿Qué es lo que el legislador quiso realmente decir? ¿La conclusión final que se plasma en el texto legal, fue fruto de un acuerdo tomado a la ligera, sin discusiones en los distintos trámites parlamentarios, o, por el contrario, se discutió minuciosamente, llegándose a una decisión por el voto de los parlamentarios?

Es raro, por lo infrecuente, que se acuda a las páginas del Diario de Sesiones del Congreso y del Senado, para estudiar los argumentos en los que se apoyaron los parlamentarios para tomar sus decisiones. Más raro aún, por las dificultades que plantea, analizar el curso completo de un proyecto de ley desde que el Gobierno lo remite al Congreso de los Diputados, su estudio y discusión en ponencia y comisión, aprobación de un texto provisional y su remisión al Senado, con un nuevo estudio y debate en ponencia, comisión y pleno, y la aprobación definitiva por el Congreso de los Diputados.

Todos los temas relacionados con el trasvase Tajo-Segura, han tenido una especial dificultad en su trámite parlamentario. La Ley Reguladora del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura, no fue una excepción. Su tramitación fue utilizada para hacer un análisis a fondo de los temas relacionados con el trasvase. Las votaciones fueron especialmente complicadas y difíciles en muchos momentos.

Como botón de muestra para situar el trámite parlamentario de esta Ley,

conviene resaltar la introducción que los ponentes hicieron en su informe²⁰: "Los Senadores ponentes se consideran obligados a advertir que las propuestas formuladas por la Ponencia no han sido realizadas por unanimidad e, incluso, hacen igualmente la salvedad de que los criterios mayoritarios y minoritarios no necesariamente corresponden en bloque al sentir de los Grupos Parlamentarios representados".

Del total de las enmiendas planteadas durante los diversos trámites parlamentarios, sólo serán estudiadas aquellas que afectan de forma decisiva el contenido del trasvase, no a las que proponían meros cambios gramaticales o matizaban aspectos concretos de las tarifas.

2.1.- En el Congreso de los Diputados

El ministro para las Relaciones con las Cortes remitió el 23 de julio de 1979, al presidente del Congreso de los Diputados, un acuerdo del Consejo de Ministros celebrado el 25 de mayo, regulando el Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura. El proyecto de ley constaba de una exposición de motivos, 15 artículos, 3 disposiciones transitorias y una disposición final²¹. Este proyecto de ley fue enviado a la Comisión de Obras Públicas y Urbanismo, abriéndose un plazo de 15 días hábiles, hasta el 18 de septiembre, para presentar enmiendas.

2.1.1.- Enmiendas presentadas por Diputados de UCD

Los diputados por Toledo **Gonzalo Payo Subiza** y **Gregorio Peláez Redajo**, presentaron 11 enmiendas -n.º 1 al 11-. Propusieron la adición de un nuevo art. 16: "El volumen de agua a trasvasar será revisado cada diez años en función de las nuevas necesidades surgidas en la Cuenca del Tajo, que serán estudiadas y determinadas por el ente autonómico competente y la CHT, conjuntamente".

Fundamento: Si las aguas del Tajo disminuyen o se agotan, o se incrementan en el futuro los regadíos en la Cuenca del Tajo, o suceden épocas de sequía, u otra causa, deberá disminuirse o suprimirse el volumen de agua a trasvasar, porque de otra manera supondría una hipoteca permanente sobre la Cuenca del Tajo, que tendría que proporcionar caudales tuviera o no excedentes. Las dotaciones que se asignan a las distintas zonas de la Cuenca del Segura y su posterior distribución a los futuros usuarios, debe estar condicionada a la existencia de estos excedentes. Se ha aceptado el concepto de excedentes, que debe ser revisado, por ambigüo y cuestionable a la luz de nuevos estudios e investigaciones.

También propusieron la adición de una nueva Disposición adicional 4.ª:

20. B.O.de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura. Serie II, n.º 94 (c), 16 junio 1980.

21. B.O. de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. I Legislatura. Serie A, n.º 68-I, 10 agosto 1979.

"Los 600 millones de m³ a trasvasar quedarán supeditados a los caudales que tenga el Tajo, debiendo estar asegurados los abastecimientos en la Cuenca del Tajo para todo uso".

El diputado por Cáceres **Manuel Bermejo Hernández**, presentó 2 enmiendas –n.º 18 y 19–. Propuso incorporar al texto una nueva Disposición adicional 3.ª: "Las dotaciones que se señalan en la Disposición adicional 1.ª, serán revisadas periódicamente cada cinco años, comprobándose que los volúmenes trasvasados continúan siendo excedentarios en la Cuenca del Tajo. En todo caso, dicha comprobación habrá que efectuarla cuando estén completamente terminadas todas las obras previstas en la Ley 21/1971".

Fundamento: Los caudales excedentarios, no necesarios ahora en la Cuenca del Tajo, pueden serlo en el futuro, especialmente, cuando se pongan en regadío todas las zonas previstas en la Ley 21/1971.

Los diputados por Murcia, Enrique Egea Ibáñez, Ricardo de la Cierva y Hoces y Jose Ant.º Da Casa Ayuso, y por Alicante, Luis Gámir Casares y Luis Berenguer Fuster presentaron 12 enmiendas –n.º 21 al 32–, proponiendo mejoras técnicas a la redacción de diversos artículos, entre ellas la sustitución en el art. 6 de la referencia a regiones afectadas por provincias y al art. 7 concretando el pago de la tarifa al 60%, o menos, según el volumen de agua trasvasada, y tomando como referencia 1.000 Hm³/año, para el cual estaba proyectada la obra del acueducto. También propusieron la adición de un nuevo párrafo a la Disposición adicional 1.ª: "Si se producen excedentes, como consecuencia de menor evaporación de la calculada, mejor tecnología de regadíos u otras causas, se distribuirán según los siguientes porcentajes: 40% para la provincia de Murcia, 30% para la de Alicante y 30% para la de Almería".

2.1.2.- Enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Centrista

Además de las enmiendas presentadas por diputados de UCD, agrupados según su pertenencia a la Cuenca del Tajo o a la del Segura, el Grupo Parlamentario Centrista, como tal grupo, presentó tres enmiendas –n.º 48 al 51–, de orden técnico que afectaban a aspectos de la recaudación de tarifas y su forma de distribución. El art. 10 se amplía con una referencia a la Cuenca del Sur, además del Segura. Se propone un párrafo final a la Disposición 1.ª, estableciendo los porcentajes de distribución de los posibles excedentes del trasvase: el 40% para la provincia de Murcia, el 30% para Alicante y el 30% para Almería.

2.1.3.- Enmiendas presentadas por Coalición Democrática

Este Grupo Parlamentario presentó seis enmiendas –n.º 12 al 17–. Entre ellas proponía la supresión del preámbulo, y una nueva redacción del art. 15, proponiendo que: "Una Comisión Mixta integrada por representantes de la administración y de las entidades representativas de los usuarios de las aguas del Acueducto Tajo-Segura estudiará, con carácter prioritario, la aplicación

de posibles subvenciones o bonificaciones públicas que en determinadas circunstancias, sea necesario establecer para el pago de la cuantía de la tarifa que resulte de la aplicación de la presente Ley".

Fundamento: El establecimiento de una tarifa homogénea para todos los usuarios deberá permitir que se recomiende determinado tipo de ayudas y subvenciones, pues es notorio que en algunas comarcas su cuantía va a ser totalmente ruinosa para determinado tipo de explotación.

2.1.4.- Enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Comunista

Presentó una enmienda a la totalidad –n.º 20–, proponiendo la devolución del proyecto de ley del Gobierno para que, con la mayor urgencia remitiese al Congreso de los Diputados la documentación completa relativa al régimen económico del trasvase Tajo-Segura, estado de ejecución de los proyectos, valor de las inversiones realizadas y constitución de una Comisión Mixta integrada por los Entes Preautonómicos y Autonómicos de las regiones afectadas, por la Diputación Provincial de Madrid y por las CHT y CHS. Esta comisión debería emitir un informe para "determinar el caudal regulado excedente en la Cuenca del Tajo, teniendo en cuenta las demandas previsibles en dicha Cuenca en función de sus posibilidades de desarrollo. Igualmente se emplazaba al Gobierno para que ejecutasen las obras previstas en las Cuencas del Tajo y del Segura reguladas en la Ley 21/1971, de 19 de julio.

Fundamento: Los caudales máximos anuales trasvasables, del Tajo al Segura, no quedan condicionados a la existencia de excedentes efectivos de caudales en el primero de los ríos.

2.1.5.- Enmiendas presentadas por el Grupo Socialista del Congreso

Presentó este Grupo 15 enmiendas –n.º 33 al 48–. Entre ellas, una enmienda a la totalidad, solicitando la devolución del proyecto de ley al Gobierno.

Fundamento: Presentación de un nuevo proyecto contemplando en su totalidad y de una forma actualizada los principios de realización del trasvase, partiendo de una información y de unos estudios de los que se carecían. Con carácter previo, realizar una encuesta sobre el Trasvase Tajo-Segura.

Proponían un nuevo texto del art. 6, y en su aptdo. 2.º indicaba que la recaudación que se efectuara, debía permitir, progresivamente, que los recursos hidráulicos privativos del Sureste sustituyan los caudales procedentes de la Cuenca del Tajo, o al menos, permitan disminuir paulatinamente los caudales trasvasados.

Fundamento: El trasvase de las aguas del Tajo al Segura no puede concebirse como una servidumbre a perpetuidad de las regiones del Tajo a las del Sureste, especialmente, cuando la región privada de caudales tiene demandas de agua insatisfechas y crecientes, y además, aloja a la megápolis de Madrid, cuyas necesidades de agua están siempre en aumento.

También se proponía la supresión de la Disposición adicional 2.ª, alegando

que trasvasar más de 600 Hm³/año desde el Tajo al Segura produciría una catástrofe ecológica de graves consecuencias económicas. Y la adición de una nueva disposición adicional prohibiendo posibles trasvases de recursos procedentes de las aguas subterráneas en la provincia de Albacete.

En las dos últimas enmiendas proponía el Grupo Socialista del Congreso la sustitución de la disposición final derogatoria, limitando la vigencia de la Ley que se estaba discutiendo a un plazo de tres años, contados desde su promulgación.

Fundamento: Se limitaba el periodo de vigencia del trasvase a tres años, para permitir realizar estudios posteriores que permitiesen concretar bases legales estables en la actividad de trasvasar aguas del Tajo al Segura. Pasados estos tres años el Gobierno remitiría una nueva Ley sobre la explotación del Acueducto Tajo-Segura, teniendo en cuenta los nuevos estudios y las directrices de la nueva legislación de aguas que se promulga.

2.1.6.- Informe de la Ponencia

La Ponencia encargada de realizar el informe correspondiente a las enmiendas presentadas, terminó su trabajo el 7 de febrero de 1980²². Como resultado de su trabajo propuso a la Comisión, no incluir la exposición de motivos remitida por el Gobierno, pues las modificaciones introducidas en el texto podrían plantear problemas de interpretación de su articulado. El texto remitido por la Ponencia, tras su informe, constaba de 14 artículos, 6 disposiciones adicionales, y una disposición final²³.

2.1.7.- Dictamen de la Comisión

Este dictamen fue redactado el 5 de marzo de 1980 y remitido por su presidente, **Jaime Tejada Lorenzo** a la Mesa del Congreso conservando la estructura del informe de la Ponencia, con ligeras modificaciones²⁴.

2.1.8.- Debate en el Pleno

El Pleno del Congreso de los Diputados se reunió el 12 de abril de 1980 y entre los temas del orden del día se incluyó el dictamen de la Comisión de Obras Públicas y Urbanismo. Los tres primeros artículos fueron aprobados sin discusión, al no haberse planteado enmienda alguna en su contra. El

22. B.O. de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. I Legislatura. Serie A, n.º 68-I-II de 15 de febrero de 1980. La Ponencia estaba integrada por los diputados Ignacio J. Huelín Vallejo, Juan A. Gómez Angulo, Manuel Bermejo Hernández, Javier L. Sáenz Cosculluela, Antonio Peinado Moreno, Antonio Palomares Vinuesa y Jaime Tejada Lorenzo.

23. Ibidem. Serie A, n.º 68 I, 2 de 15 de febrero de 1980. Contiene el texto literal que la Ponencia, tras su informe, acordó remitir a la Comisión de Obras Públicas y Urbanismo del Congreso de los Diputados.

24. Ibidem. Serie A, n.º 68-II, 11 marzo 1980. Texto literal del dictamen de la Comisión.

diputado **Peinado Moreno** retiró una enmienda del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso y formuló una transaccional que fue aceptada por el diputado **Huelin Vallejo**, en nombre del Grupo Centrista. Fue aprobada. El art. 5 se aprobó sin discusión.

Durante la discusión del art. 6 el diputado **Marraco Solana**, del Grupo Socialista, resaltó que durante los debates de la Comisión, los representantes de UCD acusaron al Ayuntamiento de Madrid de ser responsable de la tremenda contaminación del Tajo. Afirmó que el Plan de Saneamiento de Madrid estaba valorado en 32.000 M/pts, superando en 2.000 M/pts a todas las obras del trasvase. El problema del saneamiento del Area Metropolitana de Madrid era independiente y marginal del trasvase. Ni la contaminación que en ese momento se producía podía detener el paso del agua hacia el Sureste, ni la solución de la contaminación del Tajo podía dar lugar al trasvase incontrolado de volúmenes de agua abusivos de cara al futuro.

El diputado **Gómez Angulo**, del Grupo Parlamentario Centrista, consumió un turno en contra, resaltando la carencia de agua en las provincias del Sureste y la escasa posibilidad de aumentarla. Se carece de un estudio de las aguas, en su conjunto, pues se han estudiado de forma separada las aguas superficiales y las subterráneas. Reiteró que el Sureste carecía de recursos propios que merecieran una investigación específica. Fue rechazada la enmienda socialista y aprobado el art. 6.

El diputado **Zapatero Gómez**, del Grupo Socialista, explicó el voto de su grupo al art. 6, recién aprobado, porque no existía garantía para las regiones que cedían el agua que las obras de compensación previstas en la ley de 1971 se ejecutasen. En nombre del Grupo socialista, afirmó que la ley que se estaba aprobando no era "su ley", y que los recursos económicos que se obtuvieran aplicando las tarifas, deberían dedicarse a efectuar obras hidráulicas en el Sureste, para que pudieran suspenderse el envío de caudales procedentes del Tajo. No existía una renuncia definitiva de la Región Castellano-Manchega a sus propias aguas. Mientras las mismas fuesen necesarias en el Sureste, deberían enviarse, pero siempre con la idea clara de que en algún momento, en algún año, ese trasvase dejaría de funcionar por no ser necesario, porque el Sureste hubiera encontrado aguas suficientes para sus propias necesidades. Por esta razón se defendía que la ley que se aprobaba tuviese una vigencia limitada a tres años. Terminó afirmando que "esta ley, de seguir así, no es la ley de los socialistas".

Gómez Angulo, del Grupo Centrista, afirmó que los estudios geológicos no permitían hacer un vaticinio absoluto sobre el futuro, pero que era muy poco probable, prácticamente improbable, que se pudieran encontrar nuevos recursos en el Sureste. Cuando se apruebe el nuevo código del agua, la política hidráulica deberá variar porque incluso se habrá modificado el concepto de la propiedad del agua subterránea. Esta se infiltra en el terreno. ¿Por qué ha de ser el dueño de éste, donde se alumbré el agua, su dueño? Habrá que estudiar de quién es el agua infiltrada.

Respecto del art. 7, el diputado por Murcia, **José Plana Plana** del Grupo Parlamentario Socialista, defendió una enmienda sobre la aplicación a la

primera fase del trasvase del 60% del importe de la tarifa, pues si sólomente se trasvasaba el 60% de las previsiones establecidas en la Ley de 1971, la tarifa tenía que aplicarse en esta proporción. Si algunos años se trasvasase menos de esta cantidad, el importe de la tarifa se ajustaría en proporción a la misma. La votación final de este artículo, separando sus distintos apartados, se efectuó sobre enmiendas transaccionales de ambos grupos.

Los art. 8 al 14 fueron aprobados sin discusión, al no existir enmienda alguna presentada.

A la Disposición adicional 1.ª, se formularon dos enmiendas por el Grupo Parlamentario Socialista. Una de ellas, defendida por el diputado **Navarro Estevan**, tuvo como tema de discusión la injusticia histórica cometida con la provincia de Almería en un acuerdo del Consejo de Ministros del 20 de febrero de 1970, en el cual, se excluyó a esta provincia de los beneficios del trasvase. La Ley de 1971 ratificó esta injusticia, rectificada posteriormente por acuerdo del Consejo de Ministros del 23 de febrero de 1973, incluyendo a la provincia de Almería como beneficiaria del trasvase, con 15 Hm³/año, equivalentes al 2,5% del trasvase. Es conveniente revisar esta injusticia. Urge el trasvase de los ríos Castril y Guardal, y la construcción del pantano de Almanzora, obras, que resolverán la "gravísima injusticia histórica que se cometió con Almería".

El diputado **Ramos Fernández-Torrecillas** del Grupo Socialista, defendió la enmienda n.º 41. Afirmó que el problema tenía dos aspectos diferentes: 1.º-Garantizar en el Tajo, antes de su confluencia con el Jarama en Aranjuez, un caudal mínimo no inferior a 6 m³/s. 2.º-Garantizar unas aportaciones anuales a la cabecera del Tajo no inferiores a 600 Hm³/año. La Ponencia, aceptó el 1.º, porque 6 m³/s son indispensables, ya que, sin este volumen el río desaparecería. Este mínimo supone al año un caudal de 189 Hm³, muy inferior de los 600 Hm³ que pretende la enmienda. Rechazó el 2.º, alegando que los caudales de los ríos son esencialmente variables, y su aportación anual, no puede ser el resultado de una mera operación matemática. El diputado continuó afirmando que el Tajo, a su paso por Aranjuez, necesita un volumen mínimo de 600 Hm³/año, porque el volumen de agua regulado se cifra en 1.200 Hm³/año. Renunciar a la mitad, aunque no sea a perpetuidad, es un tremendo sacrificio para la cuenca del Tajo.

Exigir más de la mitad para otras tierras sería un atropello inconcebible. Con un volumen anual inferior a 600 Hm³ el cauce del río se atrofiaría y sus dimensiones se reducirían demasiado, al igual que su capacidad de desagüe, perdiendo capacidad para evacuar las inevitables crecidas. El agua en estos casos inundaría las vegas de cultivo, produciendo graves daños. Si a un río que tiene un promedio de 40 m³/s sólo se le garantizase 6 m³/s, su ecosistema se transformaría totalmente. Además, las aguas de abastecimiento de Aranjuez se volverían salobres y los niveles freáticos descenderían en las vegas, produciendo graves efectos ecológicos.

Con una afluencia del Jarama de más de 14 m³/s de aguas residuales de Madrid, el caudal de 6 m/s proveniente del alto Tajo, no es suficiente para establecer una mínima depuración natural. Si el alto Tajo no produce descargas

mayores a lo largo del año, no sólo aumentaría la contaminación del agua, lo que sería intolerable, sino que las laderas y el fondo del cauce, aguas abajo de la confluencia del Jarama, quedaría cubierto de un manto de cieno infecto. La contaminación del río ha alcanzado niveles intolerables; el Tajo a su paso por Toledo es un río sucio, maloliente, en el que se prohibieron durante años los baños y del que ahora ha desaparecido la riqueza piscícola. Es preciso consumir con precaución los productos agrícolas regados con sus aguas, lo que ha obligado al fiscal de Toledo a iniciar las acciones correspondientes en defensa de la salud pública. Los datos sobre contaminación salina, orgánica, bacteriana y por detergentes, colocan al Tajo a la cabeza mundial de contaminación de los ríos de su categoría.

El Equipo de Defensa del Tajo ha afirmado: "La degradación del río ha alcanzado límites tan extremos y graves que la recuperación no se producirá por el simple hecho de que se depuren las aguas de Madrid. Esta es una medida indispensable, aunque insuficiente. La depuración debiera haber sido realizada hace muchos años, al margen del planteamiento del trasvase".

El diputado **Ramos Fernández-Torrecilla** terminó su intervención afirmando que para considerar a esta ley mínimamente aceptable para los socialistas, era necesario que esta enmienda que defendía desde Toledo y desde toda la Cuenca del Tajo, fuese aprobada e incorporada al proyecto de ley.

El diputado por Murcia **Enrique Egea Ibáñez**, en nombre del Grupo Parlamentario Centrista, intervino en un turno en contra. Diferenció la 1.^a parte de la enmienda, que planteaba un cambio en la distribución de las aguas para incrementar la dotación a la provincia de Almería, reduciendo la correspondiente a las otras provincias. Por acuerdo de un Consejo de Ministros celebrado el 20 de febrero de 1970, se distribuyó el agua que se pretendía trasvasar estableciendo en su consecuencia una serie de obras acordes con el volumen correspondiente a cada provincia. Junto a estas inversiones públicas se ha efectuado una fuerte inversión privada en cada uno de los puntos receptores de agua.

Según el diputado Egea, una serie de decretos han regulado la distribución del agua dentro de dichas zonas, destacando: los regadíos de **Cartagena**, regulados por D.673/73, de 15 de marzo y D.1631/74, de 24 de mayo. Los regadíos de la comarca meridional de **Alicante**, por D. 672/73, de 15 de marzo. Las **Vegas Alta y Media del Segura** por D. 674/74, de 15 de marzo y D.1111/75, de 10 de abril. La comarca de **Lorca** y valle del **Guadalentín** por D. 674/73 y D.1533/75, de 5 de junio. Los regadíos de la comarca de **Mula** por D.675/73, de 15 de marzo, y D.729/74, de 7 de marzo y D.1110/75 de 10 de abril. De las 130.000 Has que se van a beneficiar de las aguas del trasvase, unas 40.000 Has, aproximadamente, serán nuevos regadíos y las restantes Has se redotarán por la insuficiencia de sus caudales, disminuyendo la sobreexplotación de las aguas subterráneas que se utilizan en la actualidad. La Región de Murcia, gobernada por el partido socialista, debe reconocer la imposibilidad de obtener mayores volúmenes de aguas subterráneas, cuyo agotamiento se va produciendo de forma paulatina. La

totalidad del agua trasvasada se dedicará en gran parte a redotar los regadíos existentes.

Continuó el diputado Egea Ibañez afirmando que no se podía hablar de expectativas, sino de derechos, que iban a ser reconocidos en cuanto se aprobase la ley. Como expectativas, podrían calificarse los intentos de trasvase de los ríos Castril y Guardal con destino a los campos de Lorca, Totana, Alhama, Librilla, Murcia y Cartagena, proyectados en el año 1537. También existen expectativas referidas a Almería. En estas zonas, no puede hacerse demagogia con el agua, que constituye un problema sin resolver a lo largo de los siglos.

Terminó el diputado murciano haciendo una referencia a la solidaridad en relación con la contaminación de las aguas de Madrid. La depuración de estas aguas contaminadas ha de hacerse con cargo a quien contamina y no pueden ser pagados por otros ciudadanos que no generan estos problemas. Sólo quien contamina, en este caso los ciudadanos de Madrid, han de pagar por la depuración de sus aguas. Es preciso tener en cuenta que el caudal de agua que produce la capital de España supera los 15 m³/s. Depuradas estas aguas, e incorporadas a los 6 m³/s, se obtendría en el alto Tajo un caudal superior a los 600 Hm³.

El diputado **Ramos Fernández-Torrecillas**, resaltó, que el diputado Egea hacía referencia al momento en que las aguas de Madrid estuviesen limpias, lo que no sucedía en ese instante. Por ello, era imprescindible que el Tajo conservase unos caudales que permita considerarlo como río. Si a los 6 m³/s de aguas limpias del Tajo se le incorporan 14 m³/s de aguas residuales de Madrid, el río se convertiría en una cloaca. Son los 600 Hm³/anuales los que garantizan que el río pueda llamarse río. La depuración de las aguas residuales de Madrid es imprescindible, y si además, se le incorporan los 6 m³/s, los toledanos estarían mejor. Cuando las aguas de Madrid estén depuradas, ya habrá sido revisada la ley que se discute en estos momentos, a tenor de una enmienda que se propone defender a continuación.

Tras rechazarse las enmiendas propuestas por el grupo parlamentario socialista se aprobó la Disposición adicional primera. La Disposición adicional segunda fue aprobada, al no existir enmiendas en su contra.

En trámite de explicación de voto, intervinieron diversos diputados. **Navarro Estevan** afirmó que era de agradecer que la Disposición adicional segunda pusiera un límite máximo de 200 Hm³ para Almería, porque, en aquellas tierras, se produce el espectáculo de que cuando hay sequía es un desastre, y cuando hay agua, una ruina, porque el agua es excesiva. Sería excesivo llegar al tope de los 200 Hm³.

El diputado **Soler Valero** reconoció como cierta la injusticia histórica cometida con Almería en el año 1971. Por muchas injusticias que se hayan cometido con Almería en el pasado no es este el momento de atropellar derechos adquiridos, expectativas consolidadas, en otras regiones, en otras provincias, de las que se sentían solidarios. Los hechos ciertos hay que respetarlos y existen otros caminos para resolver los problemas del agua de Almería. Propuso un acuerdo a los demás grupos de la Cámara para que se

unieran en la lucha por el cumplimiento de las normas que se aprobaban en ese trámite. Refiriéndose al partido socialista, afirmó, que abstenerse en unas normas que crea, no una expectativa de derecho, sino un derecho que se consolidará cuando materialmente sea posible, no es el mejor camino para estar cerca de la provincia de Almería.

La enmienda número 43 contra la Disposición adicional tercera fue defendida por el diputado socialista **Peinado Moreno**, el cual, afirmó que con ella se pretendía introducir en la ley un principio de coherencia con el Estado descentralizado que diseña la CE. La Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura tiene por misión gestionar directa y efectivamente la tarifa de conducción de agua, distribuyendo los fondos que obtenga y coordinando a las CH. Sin discutir las competencias del Estado en cuanto al aprovechamiento conjunto de recursos hidráulicos en varias comunidades diferentes de España, es preciso que la composición de esta Comisión Central, sea más democrática y más adecuada para limar posibles diferencias.

En un turno en contra, el diputado **Bermejo Hernández**, afirmó, que la Ley 21/1971, preveía dos clases de acciones de compensación: unas, de obligado cumplimiento, y otras, condicionadas a los estudios de viabilidad. Las primeras, podían efectuarse con cargo al Estado o en colaboración con las instituciones locales; los estudios de viabilidad pendientes habrían de realizarse en el plazo de seis meses. Sin embargo, las funciones que se le encomiendan a la Comisión Central son:

- 1.- Revisar las acciones reguladas en la Ley de 1971 y proponer su sustitución por otras, cuando sea conveniente.
- 2.- Realizar estudios y propuestas de obras de infraestructura y cambios en los sistemas de riego conducentes a aumentar las disponibilidades de agua, especialmente en el Sureste.
- 3.- Realizar anualmente planes de distribución de los recursos hidráulicos disponibles, y de los recursos financieros obtenidos en la aplicación de esta ley.

La enmienda engloba dos conceptos diferenciados:

1.- La composición y funcionamiento de la Comisión Central del Acueducto Tajo-Segura, creada por D.78/1982 para la supervisión del régimen de explotación, control y coordinación de las Confederaciones. En ella, participan los principales organismos de la administración del agua, como son, a nivel territorial, las confederaciones hidrográficas y a nivel general, la Dirección General de Obras Hidráulicas. La enmienda socialista pretende una ampliación de la participación con carácter político de los entes preautonómicos o autonómicos, como vehículos para asegurar la presencia de los usuarios afectados en un órgano gestor de la explotación. Sin embargo, éstos ya están representados en las CH.

2.- Esta ley regula el destino y prioridad de los recursos económicos. Su gestión, se efectuará por las Confederaciones Hidrográficas correspondientes, controladas y coordinadas por la Comisión de Explotación. No se ve, la necesidad de que se incluyan en esta Comisión órganos distintos a los específicos de gestión del agua.

La enmienda número 43 fue rechazada, votándose favorablemente una enmienda transaccional sobre el resto de la Disposición adicional 3.^a La Disposición adicional 4.^a, fue aprobada en los términos que figuraban en el dictamen de la Comisión, al no existir enmienda alguna. Se aprobó la enmienda número 17 de Coalición Democrática que proponía la creación de una nueva Disposición adicional, 4.^a bis, que pasará a ser la quinta en el dictamen definitivo del proyecto. Las Disposiciones adicionales 5.^a, 6.^a y final fueron aprobadas al carecer de enmiendas.

El grupo socialista defendió la enmienda número 47 proponiendo una nueva Disposición final 2.^a El diputado **Sáenz Cosculluela** afirmó que las posiciones mantenidas durante toda la tramitación de esta ley por el Grupo de UCD y el Grupo Socialista, eran absolutamente contradictorias, sólo coincidentes en el deseo de que se realice el trasvase, a través del acueducto Tajo-Segura. Son diferentes las opciones políticas de uno y otro grupo, pues no se está estudiando un proyecto de ley fiscal, sino de contenido político, más amplio, que afectará a las relaciones de distintas CA.

Existen diferencias fundamentales de carácter político, continuó Sáenz de Cosculluela, porque se defienden diferentes concepciones de la solidaridad. Mejor dicho, existe una defensa de la solidaridad que realiza el Grupo Socialista, y otra, de la insolidaridad, que hacen los de UCD. Este partido no puede hablar de solidaridad porque hace unos momentos votó en contra de la concesión de mayor caudal de agua para la provincia de Almería. Argumenta razones de solidaridad para pedir agua del Tajo, y la niega para darla a Almería. No puede hablar de solidaridad quien niega a la provincia de Toledo, y a la Cuenca del Tajo, un caudal mínimo que garantice el curso del río en unas condiciones correctas. Ni cuando defiende una Comisión Central de Explotación de carácter eminentemente técnico, cuya actuación tendrá gran trascendencia política. El grupo socialista se opone, totalmente, a los criterios de UCD, respecto de esta ley.

Por esta razón el Grupo socialista propone una última enmienda, en el sentido de que el Gobierno, en el plazo máximo de tres años, presente un nuevo proyecto de ley que regule global y totalmente la explotación del acueducto Tajo-Segura. El transcurso de tres años puede permitir: determinar si el criterio aprobado para el establecimiento de la tarifa es o no correcto; si se han ejecutado o no las obras previstas en la Ley 21/1971; como se han utilizado los fondos obtenidos en la aplicación de la tarifa; la forma como se ha efectuado la búsqueda, captación y depuración de aguas en el Sureste y si han disminuido, por esta razón, sus necesidades de agua.

El transcurso de tres años permitirá regular de nuevo un proyecto de ley que afecta a problemas de notoria importancia en las relaciones de distintas comunidades. Por otra parte es necesaria la publicación de una nueva Ley de Aguas en la que se discuta toda la política hidráulica integral, pendiente de presentar por el Gobierno a pesar de la reiterada petición que el Grupo Socialista ha realizado. Cuando se produzca ese gran debate nacional sobre política hidráulica, que es preciso realizar en nuestro país, se conseguirá un cambio de mentalidad en los ciudadanos, viéndose la necesidad de buscar

fórmulas de ahorro en el consumo de aguas. Es preciso establecer criterios para el reciclaje del agua y realizar una auténtica investigación para buscar nuevos recursos hidráulicos en el Sureste. Tenemos un reto pendiente que es el de clarificar el concepto de aguas excedentes que sirve de base al proyecto de la ley del trasvase.

El diputado Sáenz Cosculluela terminó su intervención destacando el grave momento que se atravesaba y la conveniencia de esperar una consolidación de las CA y de sus órganos políticos. Al mismo tiempo podría establecerse un mecanismo de relación estable en los temas relacionados con el trasvase. Estas razones justificaron la posición del Grupo socialista para solicitar, que transcurridos tres años, el Gobierno volviese a presentar un proyecto de ley para resolver los problemas y ambigüedades que quedan pendientes. El art. 14 que se acaba de aprobar establece la posibilidad de una revisión de las tarifas.

La 2.ª fase del trasvase prevista en la Ley 21/1971, está sujeta a información pública, y por ello, no existe un planteamiento asegurado en este tema. Sin querer boicotear la realidad del trasvase, es preciso revisar esta Ley de la época franquista, en la cual, se preve la construcción del pantano de Recas sobre el río Guadarrama, en la provincia de Toledo, y en ese lugar, en la actualidad, se ha construido una urbanización. Es preciso superar esta ley con responsabilidad a partir de su inicial aplicación. Por ello, insiste el diputado, la ley que se discute y que ya ha sido aprobada en el Congreso con el voto mayoritario de UCD, no es, ni puede ser, la ley del partido socialista que aspiraba a realizar el trasvase Tajo-Segura sobre otras concepciones realmente solidarias y democráticas.

En un turno en contra sobre la enmienda 47, el diputado **Huelin Vallejo**, aceptó la distinta mentalidad y criterio aplicado en la tramitación de esta ley por UCD y PSOE, destacando, que ambos partidos, tienen un concepto distinto de solidaridad. UCD ha asumido la solidaridad que representa la inversión de la obra del trasvase Tajo-Segura, la dación de caudales de una zona a otra, estableciendo un procedimiento técnico realmente innovador ya que produce un retrasvase de capitales que establecen, con criterios económicos y prácticos, la idea de solidaridad, superando meras ideas abstractas. La pretensión socialista es calificada de singular y peregrina, al solicitar que el Gobierno debe comprometerse a redactar y remitir un nuevo proyecto de ley que regule la explotación del acueducto Tajo-Segura en el plazo máximo de tres años, ya que es innecesario, pues nada impide en el futuro, mediante una nueva iniciativa parlamentaria, modificar la Ley 21/1971.

La enmienda 47 está íntimamente relacionada con la 46, que fue retirada en Comisión por el Grupo socialista. En esta enmienda se pretendía establecer una temporalidad a la ley, olvidando que en el horizonte jurídico hay dos exigencias: 1) La seguridad jurídica. 2) La irrevocabilidad de la ley, salvo por un precepto en contra. Por estas razones fue retirada la enmienda número 46. Sin embargo, se volvió a plantear el tema de la temporalidad de la ley mediante la enmienda número 47, pretendiendo que el Gobierno, dentro del plazo de tres años, presente una ley distinta. Recordando a "La Orestíada", el genio griego

presenta ese momento donde la naturaleza humana intuye lo jurídico, y lo jurídico se intuye, precisamente, porque comienza la seguridad entre las relaciones humanas, basado en dos principios: el de la seguridad y el de justicia.

Los grupos parlamentarios pueden solicitar, a lo largo de estos tres años, que se altere esta ley, cuando se publique la Ley de Aguas o lo exijan circunstancias técnicas, y eso, haciendo uso de su iniciativa parlamentaria. Al margen de discutir si la ley tiene o no carácter fiscal, en definitiva, tiene un destinatario que ha de pagar una tarifa, al que se le prestaría un mal servicio, si además, se incluyera una faceta de inseguridad. Para quien tiene que abonar la tarifa hay un principio psicológico y de doctrina de Derecho Financiero que se cifra en la máxima seguridad en una norma que ha de ser asumida como establecedora de un tributo.

El argumento esgrimido por el diputado Sáenz de Cosculluela en favor de la temporalidad de la norma mientras no se consoliden las CA, se cae por su propia base. Todas las leyes que emanen del Parlamento en la presente legislatura, van a incidir directa o indirectamente sobre las CA, lo que obligaría a establecer en todas y cada una de ellas la misma cláusula de temporalidad. Tras una referencia a una forma típica de trato andaluz, "a vara hincá", en el cual se incluye, además de la tierra, todos los aperos de labranza, vehículos... relacionados con la explotación de la finca, el diputado Huelin Vallejo terminó su intervención afirmando, que si se aprueba la ley ha de ser sin limitación en el tiempo. En caso contrario, habría nacido un ser anómalo, desde el punto de vista jurídico.

Sáenz de Cosculluela, en una nueva intervención, ratificó que una ley no pierde su carácter jurídico porque se establezca un plazo de temporabilidad. Las leyes están al servicio de la comunidad, la cual puede, cubierta la primera experiencia, asegurarse fórmulas para mejorarla en el plazo de tres años.

Huelin Vallejo, terminó afirmando que toda norma jurídica se basa en dos principios: el de seguridad y el de irrevocabilidad, íntimamente relacionados entresí. Toda norma tiene absoluta vigencia mientras no sea revocada por otra posterior.

Sometida a votación, la enmienda número 47 fue rechazada. Como explicación de voto el diputado comunista **Palomares Vinuesa** protestó enérgicamente por las insinuaciones que repetidamente se habían hecho de que el Grupo Parlamentario comunista se oponía al trasvase Tajo-Segura. Matizó, no ser cierta esta afirmación puesto que ellos se habían limitado a oponerse al régimen económico del trasvase, sin afectar al trasvase del agua en sí. La Ley que se está discutiendo, es una ley fiscal, para recaudar pronto y mucho, el dinero de los sedientos trabajadores que, efectivamente desean ese agua para poder vivir y trabajar.

Para explicación de voto el diputado **Navarro Estevan** del Grupo Parlamentario socialista, resaltó que su Grupo había mantenido una línea uniforme desde el inicio del debate en ponencia hasta ese momento, tratando de fijar un plazo máximo de tres años para la vigencia de esta ley. Sáenz Cosculluela, con argumentos brillantemente expuestos de carácter político, técnico, económico y jurídico, había fundamentado su tesis. No puede

mantenerse con rigor que la temporalidad sea contraria a una norma jurídica. Existen normas coherentes, justas, rigurosas con una aspiración a la intemporalidad. Existen otras, que no tienen en un momento dado una orientación definitiva concreta y demostrada de justicia y es preciso establecer un límite temporal en su vigencia. De esta forma pueden volver a ser replanteadas sobre bases más justas y con mayor rigor. Para el Grupo socialista una norma jurídica debe responder a dos cosas: en primer lugar el pudor, que es la vergüenza política y jurídica. En un país donde tanto se habla de ciertas vergüenzas toreras, se tiene la desvergüenza, de no hablar de la vergüenza básica que es la política. En segundo lugar, la justicia, porque si no existe una orientación exacta, concreta y rigurosa de justicia, no hay norma jurídica, o la ley no constituye derecho²⁵.

2.1.9.- Dictamen del Pleno

El proyecto de ley aprobado constaba de 14 artículos, 7 disposiciones adicionales y 1 disposición final derogatoria²⁶.

2.2.- En el Senado

Con fecha 6 de mayo de 1980, tuvo entrada en el Senado el texto aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados. La Mesa del Senado acordó su envío a la Comisión de Obras Públicas y Urbanismo, Transportes y Comunicaciones, concediéndose un plazo de presentación de enmiendas que finalizó el 19 de mayo²⁷.

2.2.1.- Enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario socialista

Este Grupo presentó siete enmiendas al proyecto de ley, numeradas del 1 al 7²⁸.

2.2.2.- Enmiendas presentadas por senadores de UCD

Distintos senadores de UCD presentaron hasta un total de 45 enmiendas, numeradas del 8 al 52. Todas ellas fueron formuladas por senadores elegidos en circunscripciones de la zona de influencia del Tajo²⁹.

25. B.O. de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. I Legislatura. Diario de Sesiones, año 1980, n.º 83, pp. 5546/5586.

26. B.O. de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados. I Legislatura, Serie A, n.º 68-III. Texto literal del dictamen aprobado en el Pleno.

27. B.O. de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura, Serie II, n.º 94 a), 6 de mayo de 1980.

28. B.O. de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura, Serie II, n.º 94 b). 22 mayo de 1980.

29. B.O. de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura, Serie II, n.º 94 b). 22 de mayo de 1980.

2.2.3.- Informe de la ponencia

La ponencia designada para estudiar este proyecto de ley³⁰ expuso su informe destacando que las propuestas que formulaba no habían sido tomadas por unanimidad, y que los criterios, mayoritarios o minoritarios, no correspondían necesariamente en bloque, al sentir de los Grupos Parlamentarios representados.

Las dos enmiendas a la totalidad fueron rechazadas por mayoría. Lo más novedoso fue la inclusión de un artículo 15 (nuevo), como resultado de la enmienda n.º 14 firmada por los senadores González Serrano y Sepúlveda Muñoz, proponiendo la revisión del volumen de agua trasvasada cada diez años en función de las nuevas necesidades surgidas en la Cuenca del Tajo. La ponencia recomendó mayoritariamente el rechazo de esta enmienda al ir en contra del espíritu del proyecto ya que éste era la aplicación práctica de la Ley 21/1971 y la disposición no era la adecuada para revisar el trasvase. La minoría defendió su enmienda al manifestarse en favor de una revisión en profundidad del propio trasvase, reiterando los argumentos de que su aprobación suponía un trato injusto para las regiones donantes de agua, las cuales, con nuevas tecnologías, podrían utilizar mejor sus recursos hidráulicos.

La enmienda n.º 6 del Grupo Parlamentario socialista, a la Disposición adicional primera, pretendía garantizar al Tajo, antes de su confluencia con el Jarama, una dotación mínima de 600 Hm³/anuales, y un caudal mínimo que no fuese inferior a 6 m³/s. La mayoría de la ponencia, rechazó la enmienda, y la minoría, defendió la necesidad de establecer un equilibrio ecológico de la cuenca del Tajo y sus posibilidades de desarrollo.

Contra la Disposición adicional 2.ª se presentaron las enmiendas n.º 5, 44 y 45 solicitando su supresión. La ponencia, mayoritariamente, las rechazó, respetando el texto del proyecto. La Disposición adicional 3.ª fue enmendada por el Grupo socialista —enmienda n.º 4—, solicitando, se integrasen en la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, representantes de los Entes Preautonómicos y diputaciones provinciales. Mayoritariamente fue rechazada. El senador Díaz Marta insistió en que debían haber representantes políticos en la Comisión Central. La enmienda n.º 25 fue rechazada por unanimidad de la ponencia aunque con distintos fundamentos. Fue aceptada la enmienda n.º 9 en relación con la Disposición adicional 6.ª, por su mayor precisión técnica³¹.

30. B.O. de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura, Serie II, n.º 94 c). La ponencia designada estaba integrada por los senadores Carlos Manuel Bencomo Mendoza, Antonio Pérez Crespo, M.ª Jesús Torres Fernández, José Pérez Fernández y Manuel Díaz-Marta Pinilla. En su constitución se mantuvo un criterio de paridad por Cuenca; la del Tajo estaba representada por los senadores M.ª Jesús Torres Fernández y Manuel Díaz-Marta Pinilla; la del Segura, por Antonio Pérez Crespo y José Pérez Fernández. El presidente, Carlos Manuel Bencomo Mendoza, senador por La Gomera, era ajeno a los intereses de ambas cuencas.

31. B.O. de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura. Serie II, n.º 94 c), 16 de junio de 1980. Contiene el informe completo de la ponencia.

2.2.4.- Dictamen de la Comisión

La Comisión de Obras Públicas y Urbanismo, Transportes y Comunicaciones, visto el informe de la Ponencia emitió el correspondiente dictamen. El proyecto de ley quedó integrado por quince artículos, seis Disposiciones adicionales y una Disposición final.

Contra el mismo se formularon los siguientes votos particulares para ser defendidos en el Pleno del Senado:

N.º 1.- Por el senador Antonio Pérez Crespo, solicitando la supresión del nuevo art. 15 incorporado al texto durante su estudio en comisión.

N.º 2.- Por los senadores Manuel Díaz-Marta Pinilla y Juan Manuel Cuadrado Abril, una enmienda a la totalidad y otra enmienda "in voce" al art. 7.

N.º 3.- Por el senador Pedro Cañada Castillo, una enmienda a la totalidad y numerosas enmiendas a la casi totalidad de los artículos.

N.º 4.- Del Grupo Parlamentario socialista al art 6, y a las Disposiciones adicional 1.ª, 2.ª y 3.ª, y Disposición final.

N.º 5.- Del senador Jesús Estríngana Mínguez, proponiendo una nueva redacción del art. 14 del proyecto: "El trasvase tendrá una vigencia experimental de diez años, al cabo de los cuales será revisado y valorado de forma global por las Cortes, con una investigación independiente del Gobierno, que estudie las consecuencias ecológicas y las obras realizadas en cada cuenca".

N.º 6.- De los senadores Jesús Estríngana Mínguez y Feliciano Román Ruiz, a la Disposición adicional 8.ª

N.º 7.- Del senador Juan González Serrano, a la Disposición adicional 8.ª

N.º 8.- Del senador Juan González Serrano, a la Disposición adicional 7.ª

N.º 9.- Del senador Rafael López Gamonal, a la Disposición adicional 1.ª, 3³².

2.2.5.- Debate en el Pleno

El jueves, 4 de septiembre de 1980 se celebró en el Senado el Pleno correspondiente para estudiar y discutir el dictamen de la Comisión de Obras Públicas, Urbanismo, Transportes y Comunicaciones en relación con el proyecto de Ley de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura.

El presidente de la Comisión, senador **Martín Villa**, a preguntas del presidente del Senado, manifestó que la defensa del dictamen la realizarían el senador **Bencomo Mendoza**. Concedida la palabra, manifestó:

Que el proyecto del ley tenía una trascendental importancia, tanto por el tema que regulaba, como por la multitudinaria de intereses y posiciones que

32. B.O. de las Cortes Generales. Senado. I Legislatura. Serie II, n.º 94 d), 27 de junio de 1980.

confluían en el mismo. Trata de regular la explotación del acueducto Tajo-Segura, obra destacada por su magnitud económica y de gran relieve, dentro de la política hidráulica nacional, que permite considerarla como una obra de Estado. Así la calificó en su día Indalecio Prieto, ministro de Obras Públicas en la II República, cuyo pensamiento reprodujo literalmente: "Esta no es una obra a realizar en el brevísimo periodo de días ni de meses; es obra de años, para la cual se necesita la asistencia de quienes hoy gobiernan, de quienes están en la oposición, de quienes sirven al régimen e incluso de quienes están contra él". Este proyecto de ley ha de contemplarse desde la perspectiva de que defiende intereses generales, esta es su idea inspiradora y la fuerza que le anima.

Las enmiendas que se han planteado han estado presididas por la defensa de los intereses de las cuencas afectadas, como no podía ser de otro modo, al ser el Senado una Cámara de representación territorial, como establece el art. 69 de la CE. Por ello, las cualificaciones aprobadas en la Comisión han sido las de tratar de establecer compensaciones a la cuenca cedente de agua. Compensaciones que permitan lograr el necesario equilibrio territorial entre las áreas geográficas afectadas por el trasvase, y que hagan efectivos los principios de solidaridad, y no de discriminación, entre los diversos territorios que componen el Estado según la CE.

Es preciso resaltar que no es ésta una ley sustantiva del trasvase Tajo-Segura, sino una ley puramente instrumental. Su objetivo: permitir una explotación eficiente de unas cuantiosas inversiones públicas, ya realizadas. Es preciso recordar el art. 17, de la Ley de 11 de febrero de 1969, por el que se aprobó el segundo Plan de Desarrollo que establecía que mediante ley se regularía el sistema hidráulico Tajo-Segura. En base a ello, se dictó la Ley de 19 de junio de 1971 de Aprovechamiento conjunto Tajo-Segura. Y de conformidad con esta ley, se han realizado las obras del trasvase en dos fases. En la primera, hasta un total de 600 Hm³/año de caudales regulados, excedentes, procedentes de la cuenca del río Tajo. En la segunda fase, se podrán derivar hasta 1000 Hm³/año siempre que resulten excedentes en esta cuenca y se hayan cumplido los requisitos establecidos en la propia Ley en sus arts. 3 y 4.

El proyecto de ley que se debate es un simple desarrollo de la ley anterior, y su objetivo básico es hacer viable una explotación adecuada de las obras del acueducto, ya ejecutadas, que han supuesto una inversión superior a los 40.000 M/pts. La presente ley no regula la realización del trasvase; éste, ya está hecho. Lo único que se trata es, sin más, de evitar el despilfarro de una inversión de la magnitud reseñada.

El Gobierno remitió un proyecto de ley al Congreso de los Diputados, que una vez tramitado, se ha enviado al Senado. En esta Cámara se han presentado 52 enmiendas, dos a la totalidad y el resto afectan a casi todos los artículos del proyecto y Disposiciones adicionales y final. Cumplidos los plazos y trámites, la Ponencia, después de un análisis detenido del proyecto y de las enmiendas formuladas, elevó su informe a la Comisión de Obras Públicas, Urbanismo, Transporte y Comunicación. Ésta, aprobó el correspondiente dictamen que se somete hoy a este Pleno.

La presente ley pretende regular la explotación económica del conjunto de obras incluidas en el trasvase Tajo-Segura. Su punto central es la regulación de las tarifas que van a establecerse por el aprovechamiento del agua trasvasada. El resumen de las vicisitudes parlamentarias de este proyecto de ley fue el siguiente:

Art. 1.- Las aguas trasvasadas tendrán el carácter de excedentarias según establece la Ley 21/1971, de 19 de junio, y su derivación se efectuará a través del acueducto construido al efecto.

Art. 2.- Las obras que se han de incluir en el acueducto son las que tienen como fin principal derivar, regular, conducir o distribuir las aguas trasvasadas, así como las obras complementarias necesarias para el buen funcionamiento del dispositivo del trasvase.

Arts. 3, 4 y 5.- No fueron enmendados por estimarse satisfactoria su redacción.

Art. 6.- Constituye uno de los puntos básicos del proyecto. La recaudación de la tarifa se destinará a la realización prioritaria de obras hidráulicas en la cuenca del Tajo. Tiene por finalidad compensar a la cuenca donante de los recursos hidráulicos trasvasados. Las inversiones públicas para el mantenimiento de las obras del trasvase, no pueden imputarse a las provincias cedentes de agua o provincias de tránsito. Las tarifas que reciban las provincias cedentes no pueden suponer una reducción de sus créditos consignados en los presupuestos generales del Estado.

Art. 7.- Fue objeto de leves modificaciones. Se configura una tarifa compuesta de tres elementos: el primero, trata de recuperar los costes fijos; el segundo y el tercero, incluyen la recuperación de los gastos fijos invariables de funcionamiento, necesarios para la explotación de la obra.

Art. 8.- Adición de un último párrafo en el que se establece que el cómputo del agua trasvasada se efectuará también en la cabecera del dispositivo del trasvase. De esta forma se garantiza que los recursos hídricos cedidos por la cuenca del Tajo serán siempre los excedentes, y no superiores a los caudales máximos previstos en las dos leyes reguladoras del trasvase.

Arts. 9, 10, 11, 12, 13 y 14.- Carecen de enmienda.

Art. 15.- En pocos casos puede aplicarse mejor la frase de que no por último, es menos importante. Este nuevo artículo, producto de una enmienda aprobada por la Comisión, fija un plazo para la revisión de los volúmenes totales de agua trasvasada, que se practicará cada diez años. Habrá de tenerse en cuenta las necesidades de la cuenca cedente, siendo estudiadas y determinadas por la CA competente y la CHT.

En cuanto a las Disposiciones adicionales, destaca la intervención de la Comisión de Desembalses de la CHT, éste es, de la cuenca cedente, en la regulación de los desembalses. El senador Bencomo Mendoza terminó su intervención afirmando que el trasvase era una obra clave dentro de la política hidráulica española. Según Costa, el hablar de la misión social de los ríos en España es una expresión sublimada de la política agrícola, e incluso, de la política económica del país. Es una obra de Estado y desde ese prisma debe ser juzgado este proyecto de ley y constituye una pieza importante de la

política hidráulica. Terminó su intervención con una cita del senador Joaquín Sánchez de Toca: "Con una política hidráulica bien planeada, se hubieran evitado muchos de los males políticos y sociales de la Nación".

El presidente del Senado manifestó que se habían presentado dos enmiendas a la totalidad, que estudiadas por la Mesa, ésta había estimado que eran verdaderos vetos al proyecto de ley. Los formulados por los senadores Díaz-Marta y Cuadrado Abril no tenían texto alternativo, y sí lo tenía el formulado por el senador Cañada Castillo, el cual proponía un proyecto de ley alternativo totalmente distinto al debatido. La Mesa y la Presidencia habían resuelto que se concederían dos turnos a favor en un debate conjunto sobre el rechazo del proyecto de ley, y dos turnos en contra. Los senadores Díaz-Marta y Cuadrado Abril deberían repartirse los 20 minutos de que disponían y el senador Cañada Castillo podría utilizar la totalidad de su tiempo.

Concedida la palabra al senador **Díaz-Marta Pinilla**, manifestó que actuaría él sólo en el turno de defensa de su veto, consumiendo la totalidad del tiempo. Ratificó la afirmación hecha por el senador Bencomo de que el asunto que se debatía era muy importante. Expuso, que con frecuencia, se escuchaba la famosa frase que Prieto pronunció en un acto público celebrado en Alicante referida al trasvase. Indalecio Prieto fue ministro de Obras Públicas y durante su exilio político, ambos coincidieron en Méjico. Utilizó en aquella famosa ocasión los elementos técnicos de que disponía en ese momento preciso. Por tanto, no pueden utilizarse sus recetas, sino sus actitudes. Prieto suprimió el plan de construcción de ferrocarriles, anhelado durante más de cincuenta años, porque durante ese tiempo, el automóvil había progresado extraordinariamente. Sacrificó el ferrocarril para construir carreteras.

Prieto tenía una inteligencia fuerte, no contaminada por el paso de las universidades, y fue sensible para que los recursos destinados a la contrata de ferrocarriles se invirtiesen en obras hidráulicas, mejora del firme de las carreteras y transporte automotriz. Si Indalecio Prieto y Lorenzo Pardo viviesen en estos momentos, además del trasvase de agua de un sitio a otro, único medio que se conocía para resolver el problema de la escasez de agua, forzarían el ahorro del agua en los regadíos, el uso conjunto de aguas superficiales y subterráneas, el almacenamiento de agua en vasos naturales durante el invierno para ser aprovechada en verano, utilizando técnicas modernas.

El trasvase tiene un defecto inicial, pues en el momento en que fue concebido, 1966-1967, se utilizaron procedimientos anacrónicos. Un ingeniero español, muy prestigioso, Domingo Díaz Ambrona, que se opuso al trasvase, fue puesto en cuarentena. Después, volvió a su puesto de director de la CHG. Algunos ingenieros, llamaron a sus colaboradores ordenándole que trabajasen en el trasvase de forma rápida y sigilosa, dando poca información, sistema propio de un régimen dictatorial.

Además, se ha producido una extraordinaria pérdida de energía eléctrica como consecuencia de este trasvase y se ha procedido unilateralmente a calmar un ansia de agua sin efectuar un proyecto correcto, ni averiguar el binomio coste-beneficio. Una evaluación del trasvase comprende muchos

aspectos. Los perjuicios directos o indirectos a las regiones donantes del agua y a las regiones de paso. No se ha dedicado un sólo capítulo a consideraciones ecológicas. En el Congreso de los Diputados el Ministerio de Obras Públicas envió un documento a una Comisión que se constituyó para el seguimiento del trasvase, lo que se hizo, tramo por tramo. Se reconoció que habría un déficit de caudal en el tramo comprendido entre Aranjuez y Talavera cuando se realizaran las obras de compensación. Este déficit se iba a satisfacer por la necesidad de aumento del consumo de aguas de Madrid, el cual necesitaría para su solución que se retrotrajeran aguas del Guadarrama, del Alberche y del Tiétar, que después de ser utilizadas en Madrid, volverían al Tajo. Las cuencas de estos ríos quedarían desprovistas de caudales.

El trasvase tiene muchas dificultades. Durante la dictadura, la Ley de 1971 provocó muchas reacciones, que fueron calladas, cuando se produjeron. Contiene esta ley una serie de promesas para la cuenca del Tajo que son inviables. Ayer, varios senadores recorrieron las espléndidas llanuras cercanas al Tajo, en su mismo valle. Son cientos de miles de hectáreas, con suave declive, fáciles para instalar riegos por aspersión, sin necesidad de abancarlar. El cultivo de esta zona exige una gran cantidad de agua que el Tajo no tiene. La Ley de Aprovechamiento Conjunto es realizable pero con otras premisas, utilizando otros sistemas de riego, renovando y tomando las palancas de mando con fuerza, y ayudando al Gobierno a que renueve en el Levante español muchos regadíos antiguos para que ahorren agua, utilizando como acuíferos los intersicios del terreno, y en ellos almacenar agua. Y si no hay pantanos en Murcia, se puede almacenar en este terreno.

Continuó el senador Díaz-Marta, que su tierra –Toledo–, nunca aceptaría una servidumbre permanente. Ni el propio Alfonso VII impuso una gabela semejante ni a Toledo, ni a los reinos levantinos o andaluces. El trasvase se produjo cuando nadie se ocupaba de temas generales. Ha generado en las regiones donantes de agua un sentimiento regional que no existía con anterioridad. Y puede decirse, que durante los cuarenta años transcurridos, más que política hidráulica, ha habido especialización hidráulica, como producto de las polémicas sobre el Alto Aragón. De ahí salieron Lorenzo Pardo, Severino Bello, Félix de los Ríos y los que imaginaron éste y otros trasvases.

En los Estados Unidos han dejado de hacerse trasvases, y los que hay son de principio de siglo. Razones económicas, geológicas, geográficas y de otro orden aconsejan no hacerlo, pues son muy conflictivos. En California, según me ha informado Enrique Barón, hay en estos momentos una disputa muy superior a la que existe en España sobre este tema. Una resolución judicial obliga a la ciudad de San Diego a devolver parte del agua trasvasada del Estado de Arizona. La técnica tiene recursos suficientes para resolver estos problemas; sólo una nueva política hidráulica, con raíces en California e Israel, podría aplicar esta política. Esto sería lo mejor para el Reino de Murcia, en la actualidad Consejo Regional Murciano, y para todas sus tierras. En Toledo, hay muchas hectáreas por regar, muchos recursos de tierra y humanos. Quizás no tengamos tanta tradición de regadío, pero estamos más abiertos a las innovaciones y tenemos menos presión demográfica. Y nos

privan del único recurso que falta, pues tenemos tierra y hombres. Si nos quitan el agua, es el morir.

El senador **Cañada Castillo** en un turno de diez minutos, —los otros diez correspondían al senador González y Serrano—, inició su intervención diciendo que su enmienda no iba en contra de nadie, sino que expresaba un sentimiento de desacuerdo y rechazo de aquellos que le habían dado sus votos, a la vez que resaltaba su respeto profundo y comprensión de los problemas que tenía el pueblo de Murcia y demás provincias receptoras del agua. La presentación de una enmienda a la totalidad, contraria a un proyecto de ley del Gobierno, es prueba de la filosofía humanista que subyace en UCD. Los temas del agua no plantean problemas ideológicos, y los partidos políticos deben ser instrumentos al servicio del pueblo.

La ley de tarifas que se discute representa la consagración de una ley aprobada durante la dictadura, con desprecio total de los pueblos afectados. Se trata de imponer antidemocráticamente una ley de 1971, a unas provincias avasalladas, en vez de realizar un estudio técnico del tema.

La ley del trasvase va contra la voluntad expresa de mi provincia y de Extremadura. A pesar de la dictadura, los alcaldes extremeños, ochenta y tres alcaldes, presentaron su dimisión que no les fue aceptada al presidente de la Comunidad de Regantes de Murcia y alcalde de Cartagena, que mandaron de gobernador para ahogar las voces de los discordantes. La manifestación del 31 de agosto en Cáceres, con nueve mil personas, en una provincia en que el record de manifestantes no pasa de trescientos, da idea del malestar que ha producido el trasvase. Me opongo a esta ley porque el trasvase de aguas es tan importante que no puede ser regulado por una ley de tarifas. Este trasvase divide a España geográficamente en dos, y políticamente en más de dos. Afecta a diez provincias aunque de forma distinta.

Política de hechos consumados: apoyarse en un hecho realizado, es un recurso engañoso. Esta ley no es digna de la época democrática en que vivimos, y tarde o temprano, tendrá que ser revisada profunda, y democráticamente, para que intervengan todas las partes interesadas. Da la sensación de que el trasvase es un muerto que nadie puede resucitar, y lo único que queda es la resignación. Sin embargo, es el acueducto el hecho consumado, un enfermo con posibilidad de recibir un tratamiento distinto. Me opongo también a la ley porque el trasvase es una hipoteca de nuestro futuro, del futuro desarrollo de nuestras provincias. Esta ley está hipotecando el desarrollo de Toledo y Cáceres, al perder las aguas que podían regar unas 500.000 Has de secano. Si los regadíos previstos en la ley de 1971 estuviesen realizados ya, faltaría agua para regar en la cuenca del Tajo. Es extraño que en Murcia el 10% de su suelo esté en regadío, mientras que en Cáceres no supera el 5%, el cual produce el 48% de su renta agraria.

Excedentes: se dice desde el Ministerio de Obras Públicas que las aguas del trasvase son excedentarias, pero el concepto de excedentes depende de un proyecto de desarrollo que no existe. No se ha tenido en cuenta que en algunos de sus tramos, el Tajo, ya es deficitario, y al tratarse de un río internacional, Portugal tiene derechos garantizados de un caudal constante.

También se omiten las exigencias de las centrales eléctricas que deben recibir agua para producir energía, y estas centrales se encuentran precisamente, en la frontera con Portugal.

Solidaridad y discriminación: esta ley se basó en el principio de solidaridad entre los hombres y las tierras de España, pero se aprueba sin una contrapartida para Extremadura. Se le obliga a ser solidaria, sin recibir nada a cambio, para posteriormente con el agua que reciban, hacerle la competencia en sus propios productos. Es una extraña forma de solidaridad. Una provincia receptora de las aguas del Tajo –se refiere a Albacete sin nombrarla–, introduce una enmienda en virtud de la cual sus aguas subterráneas no son trasvasables. ¿Con qué criterio? ¿Por qué unas aguas sí, y otras no?

El presidente del Senado advirtió al senador Cañada que había finalizado su turno; como éste continuara, le advirtió que lo hacía consumiendo el tiempo que correspondía a su compañero. Cañadas, terminó su intervención afirmando que el Tajo no pertenece a los partidos. Después de la solidaridad impuesta y contradictoria cabía preguntarse, si los partidos políticos, sin consulta previa al pueblo, podían despojarle de un bien natural. El Tajo no pertenece a ningún partido político y es del lugar por donde pasa. Nadie puede regalar algo que no le pertenece. La oposición de los alcaldes de la provincia de Cáceres durante la dictadura, y la manifestación del día 31, era clara expresión de la voluntad de un pueblo. Las compensaciones establecidas tampoco se habían cumplido.

Para completar el turno anterior intervino el senador **González Serrano**, en su condición de toledano y para defender a su provincia, y además, porque la ley que se discutía ponía en marcha el trasvase Tajo-Segura, obra injusta que no podían asumir quienes no la habían proyectado. En el año 1971, muchos técnicos protestaron ante el Gobierno, exponiendo sus razones en periódicos y revistas, más o menos veladamente, haciendo ver a la Administración, que esta obra faraónica era un solemne disparate y que costaría mucho más de lo presupuestado. Su importe se multiplicó por diez, sin que se produjesen sustanciosas ventajas para el Sureste. Su puesta en marcha condenará a la ruina y a la emigración a los campesinos de la cuenca del Tajo. La Administración hizo caso omiso.

En la primavera de 1967, el ministro de Obras Públicas llamó a los gobernadores civiles de las provincias afectadas para exponerle el proyecto. Entonces, ya se manifestaron diferencias de criterio. El primero que protestó fue el gobernador civil de Madrid, que advirtió al de Toledo, debía reclamar el informe de los técnicos, el cual, fue contrario a la obra. En el mismo sentido redactó su informe el ingeniero jefe de Colonización. Establecido en España el régimen democrático se planteó el dilema de continuar o paralizar definitivamente la obra. Intervinieron intereses regionales al entrar en juego la región andaluza, representada por Almería; la valenciana, por Alicante, y la murciana, como zonas receptoras del agua. En la otra parte, la cuenca del Tajo, representada por las provincias de Cuenca, Guadalajara, Madrid, Toledo y Cáceres, como cedentes de agua.

Las regiones receptoras tienen más número de habitantes por Km² que las cedentes. La provincia de Murcia tiene 72,09 h/Km²; Alicante, 131,91 h/Km²; Almería, 41,86 h/Km²; Toledo, 31,25 h/Km²; Cáceres, 24,78 h/Km²; Guadalajara, 13,20 h/Km². La renta "per cápita" en pesetas es: Murcia, 26.314 pts; Alicante, 31.089 pts; Almería, 16.608 pts; Toledo, 25.789 pts; Cáceres, 19.953 pts; Guadalajara, 28.618 pts. Y en el cómputo global de la renta nacional: Murcia, 0,86%; Alicante, 2,18%; Almería, 0,59%; Toledo, 1,7%; Cáceres, 0,85% y Guadalajara, 0,40%. Estas cifras corresponden al año en que el Gobierno se planteó por vez primera el tema del trasvase. En el día de hoy, esas cifras no podrían manejarse, pues en las zonas receptoras subió el nivel de vida y el flujo de gentes por ser zonas turísticas, y las zonas cedentes vieron disminuir su renta y emigrar a sus gentes.

El tanto por cierto de la renta nacional en las provincias beneficiarias en esa fecha era de un 4,32% y en las perjudicadas, de 2,32%. Las primeras, doblaban prácticamente a las segundas. Se trata de una obra que desde el inicio beneficia a las regiones ricas, a costa de las pobres, excepto en una pequeña parte de Almería, que siendo la más pobre, es a la que menos agua se le concedió.

El fundamento del trasvase, según sus autores, era que en la cuenca del Tajo sobraba mucha agua que se vertía al mar y que era preciso aprovechar en España. Las mediciones no eran correctas, puesto que se tomó como punto de referencia la frontera con Portugal, después de haber recibido las aguas del Tiétar, Salor, Almonte y Alagón. No ocurre lo mismo en el tramo comprendido entre el pantano de Castrejón y el Tiétar, en el cual no se superan los 3.000 Hm³/año. Los autores del trasvase debieron haber tenido en cuenta que las aguas sobrantes son las que quedan después de atender todas las necesidades de la cuenca con sus regadíos, industrias, abastecimiento de ciudades, y lo que en un futuro se pueda precisar a medida que se pongan en marcha los proyectos de nuevos regadíos. En aquel entonces, la revista "Cuadernos para el Diálogo" afirmaba que para Toledo y Cáceres perder el agua del trasvase equivalía a perder sus posibilidades inmediatas de desarrollo agrícola.

Para tapar la boca a las zonas de la cuenca perjudicada se idearon las célebres compensaciones, que equivale a hacer algo en beneficio del resarcimiento de un daño, según el Diccionario de la Lengua. Autorizaron regadíos en La Sagra, y a la vez, y en el mismo lugar una urbanización, donde iba a ser construido el pantano. Se proyectó recrecer la presa de Cazalegas, para poder construir el canal alto del Alberche, y en el propio pantano, autorizaron otra urbanización. De esta forma, no se cumplieron las compensaciones.

La provincia de Toledo basa su economía en la agricultura, produciendo cereales, vinos y olivos, en una superficie regable de 25.000 Has. Los cereales, producen muy poco; los vinos, tienen poca salida; del olivo, más vale no hablar. Sólo queda su ganadería como fruto de estas 25.000 Has. La provincia se despobló. Pero todavía existe remedio. En los llanos de la Mesa de Ocaña, donde se pueden regar tierras de primera calidad con el Tajo a siete

u ocho kilómetros y abastecer a muchos pueblos de aquella comarca que beben agua con 180.º de dureza. Las tierras de La Sagra y Torrijos con cerca de 50.000 Has, los Llanos de Velada, la región de La Jara; todo ello significa un total de casi 300.000 Has, de las que sólo se riegan 25.000, más las 200.000 de Cáceres. Quitarnos las aguas es un disparate mayúsculo.

Con estas aguas que se piensa detraer de la cuenca del Tajo, se van a producir unos regadíos dedicados a productos hortofrutícolas, de los que somos excedentarios en España y en Europa. Conocidos son los problemas para su exportación a Europa. Sin embargo, en las provincias de Toledo y Cáceres esa extensión de terreno puede ponerse de forraje que se convierta en carne, de la que sí somo deficitarios, y ahorraría divisas a la Nación.

El Tajo desde Aranjuez a Talavera de la Reina es un río biológicamente muerto por su grado de contaminación. A veces, la espuma no deja ver el agua, y en otras, éstas son de color ocre, con un olor insoportable, lo que incide en la disminución de producción de las tierras. Cuando se trasvasen 600 Hm³/año, estos problemas se incrementarán. El Tajo, en Aranjuez, recibe 400 Hm³/año de vertidos de Madrid. Para que se diluyan sería necesario que el caudal del Tajo fuese de 8.000 Hm³/año y en la actualidad sólo llegan 1.300 Hm³/año. Se llegará a límites insostenibles. La contaminación por microorganismos deben situarse entre 1.000/1.500 colonias por cm³/agua. El Tajo, en alguno de sus tramos, llega a tener 180 M/cm³.

Esta ley, según algunos, nada tiene que ver con la contaminación del Tajo. Los toledanos replicamos que esta ley se refiere a tarifas, y el trasvase no es el causante de la contaminación, pero pone en marcha legalmente el trasvase, iniciado por Ley de 1971, hecha a espaldas del pueblo, sin apenas información pública y sin debate en las Cortes. Aunque el trasvase no sea el causante de la contaminación, si se detraen 600 Hm³/año, ésta, aumentará hasta límites insospechables.

Advertido por el presidente de la Cámara que su tiempo había terminado, el senador González Serrano, manifestó: se predica mucho la solidaridad entre las regiones y para ello es preciso que se reduzca la diferencia abismal entre unas y otras. No tenemos nada contra el Sureste, y personalmente tengo razones poderosas para querer a esa tierra, cuyos problemas de agua debemos ayudar a resolver, pero sin dañar a los demás. Como senador por Toledo, y sin egoísmo por mi parte, estoy convencido de que si el trasvase se pone en marcha conllevará en el futuro una hipoteca para la cuenca de nuestro río. El Gobierno ha dado su palabra de que no se trasvasarán nada más que los excedentes y que las obras que es preciso realizar, se harán antes de cinco años. Creo que todos los españoles debemos ser iguales, terminándose las regiones de una categoría y de otras. Actuemos con justicia. Que la cuenca del Sureste de España solucione sus problemas con la ayuda de todos los españoles. No vayamos a vestir a un santo, desnudando a otro.

En un turno en contra intervino el senador **Cercós Pérez**, resaltando que las anteriores intervenciones se habían hecho manejando criterios teóricos, sin fundamentación técnica. No es momento para analizar si el trasvase Tajo-Segura, debiera haberse ejecutado, o no. Se ha hecho. La obra está ahí. ¿La

utilizamos o no la utilizamos? El tema es así de claro. Parece ser que se ha decidido utilizarlo. Si se piensa que no debe ser así, basta con presentar una nueva proposición de ley proponiendo la no utilización del trasvase Tajo-Segura. Y se discute.

En este momento debemos estudiar su utilización, lo cual produce enfrentamientos. Hay que utilizar criterios congruentes. Habiendo defendido en reiteradas ocasiones que era injusta la discriminación y marginación a que se había sometido a Extremadura y Castilla, puedo afirmar que la actual ley no supone discriminación alguna. Esta afirmación se hace desde una posición de independencia respecto a los partidos políticos aportando una información objetiva.

El Gobierno ha contraído dos compromisos: 1.-Que sólo se trasvasará agua, si hay excedentes, sin perjuicio para la cuenca del Tajo. 2.-Que las obras previstas en la Ley de 1971, se ejecutarán en el plazo de cinco años. Sobre esta base, es preciso decir que la obra del trasvase, ya realizada, y que ha costado 34.000 M/pts, está terminada. No puede la sociedad española permitirse el lujo de derrochar esta inversión.

Se parte de la base de que sólo serán transferibles las aguas excedentarias. Será necesario comprobar su existencia en los diferentes tramos del río, y en las diferentes épocas del año. También se afirma que es necesario el aprovechamiento del agua con técnicas modernas. España tiene un gran prestigio mundial en obras hidráulicas; las técnicas de riego por goteo, aspersión y recarga de acuíferos, están siendo aplicadas en nuestro país desde que comenzaron a utilizarse en otros. El primer estudio de recarga de acuíferos planteado como proyecto global se está haciendo en La Plana de Castellón. Un ilustre técnico, Torán, ha sido presidente del Congreso Mundial de Grandes Presas; y Martín Mendiluce, es en estos momentos vicepresidente del Comité Mundial de Riegos y Drenajes. Las Naciones Unidas utilizan en infinidad de ocasiones, técnicos e informes españoles.

Es preciso analizar, si además de una posible falta de agua para abastecimiento de regadíos, se pueden inducir otros daños para la cuenca del Tajo, como la contaminación. Según el último informe realizado sobre la contaminación en el Tajo, el único tramo de este río contaminado es el comprendido entre Entrepeñas y Valdecañas. Su contaminación es muy importante, exista o no el trasvase Tajo-Segura.

El problema de la contaminación de las aguas no se resuelve por dilución, es decir, aportando mayores caudales, sino eliminando la contaminación existente mediante depuración. La única forma de evitar la contaminación es depurar; no diluir. Según un dicho inglés: la dilución no es solución para la contaminación. El tramo del río Tajo entre Entrepeñas y Valdecañas está contaminado por encima de los indicadores admitidos a escala internacional, no sólo por falta de oxígeno, sino en demanda bioquímica de oxígeno y en la conductividad propia del agua. Es preciso estudiar por qué este tramo está contaminado y los otros no. Desde Valdecañas, hasta la frontera portuguesa, no hay contaminación, ni tampoco, en la cabecera del Tajo, hasta el embalse de Entrepeñas.

La causa de ésta hay que buscarla en el río Jarama que lleva todos los residuos de la ciudad de Madrid. La contaminación del Tajo se produce, exclusiva y fundamentalmente por la situación de Madrid, como factor contaminante. Cuando se ponga en marcha el Programa de Saneamiento Integral de Madrid, sus aguas, después de depuradas, con una depuración biológica, tendrán unos grados de contaminación admisibles y se considerarán normales y limpias a todos los efectos. Volverá la pesca. En este estudio se prevé el incremento de población de Madrid y su evolución industrial en el periodo 1980/1984.

Si en el año 1984 está terminado el Plan de Saneamiento Integral de Madrid, el Jarama no contaminará al Tajo, y tendríamos un río hasta la frontera portuguesa sin contaminación, y con cifras normales en todos los indicadores. Si el Plan se retrasase un año, habría que pensar en el año 1985 para conseguir estos objetivos. Este año –1980–, disminuirá la contaminación al terminarse la primera fase de las instalaciones con la Estación Suroriental. Se cumplirá la fase de eliminación de residuos, pero no la depuración biológica que se hará con la aplicación del Plan de Saneamiento Integral. Este asunto está decidido ya por el Ayuntamiento de Madrid.

El segundo gran tema a plantear es el de las compensaciones. Se ha dicho que la cuenca del Tajo no ha recibido jamás inversión de ningún tipo. La Ley 21/1971 se estableció para compensar a la cuenca del Tajo con tres tipos de programas:

- 1.- Obras a realizar por Obras Públicas y Agricultura en cada una de las provincias del Tajo. Art. 3, 1).
- 2.- Obras que se someten a estudio de viabilidad. Art. 2.
- 3.- Obras a ejecutar exclusivamente por el Ministerio de Obras Públicas. Art. 4.

Destacó el senador Cercós que en la provincia de Cáceres, desde el año 1971 se habían realizado obras en los regadíos de Valdecañas, terminado la transformación en regadío de la zona del Alagón y de la presa de regulación de Calzadilla y Guijo de Coria ... algunas de estas obras están todavía en construcción e incluso en fase de estudio. En Cáceres se han invertido 1350 M/pts en ejecución de obras; no puede decirse que se trate de una provincia discriminada. Algunas obras están paralizadas porque los respectivos ayuntamientos no han contestado a las reiteradas gestiones de los servicios técnicos de la Administración, tal vez, porque han de aportar el 25% del importe de las obras hidráulicas. Por eso, algunas obras están paralizadas. Lo mismo que ha sucedido en Cáceres se ha repetido en Guadalajara, Cuenca, Toledo ... es posible que se consideren insuficientes estas obras, pero se han realizado bastantes.

También es preciso recordar, al hilo de la intervención del senador Díaz-Marta, las modernas técnicas que se utilizan. Hace días un grupo de senadores recorrimos la cuenca del Segura, comprobando el aprovechamiento correcto del agua, siendo su reutilización mayor que en la cuenca del Rhin. Más de tres veces se utiliza el agua en la cuenca del Segura. En la Huerta murciana no se pierde un metro cúbico de agua porque entran en juego azarbes y acequias

con un mecanismo de reutilización continuada del agua realmente ejemplar. En cuanto a la disponibilidad de sus acuíferos el Instituto Geológico y Minero ha realizado estudios en la región murciana, en Albacete y en Almería, llegándose a conclusiones muy claras. La gran mayoría de ellas están sobreexplotadas de forma tan tremenda que se están comiendo los recursos hídricos de aquellas tierras y están bajando las capas freáticas. El problema no tiene fácil solución porque la recarga es difícil de hacer, y para ello, no basta un programa regional. Hay que tocarse bien la ropa en el tema de la recarga de acuíferos.

Como bien dijo Díaz-Marta, en California se han hecho tres trasvases fabulosos: Central Valley Project, State Water Project, y el de Colorado, a los Angeles. Los problemas se resolvieron con trasvases, aunque evidentemente se han levantado fuertes polémicas. Murcia tiene unos aprovechamientos anuales entre 379/ 492 Hm³. Existe una sobreexplotación sin recuperación de 222/278 Hm³/año. Este es un hecho real, en una región en la que se reutiliza el agua al máximo, y sin posibilidad de recargar los acuíferos por carecer de excedentes. En Murcia, en las diferentes vegas, todo se aprovecha en un proceso de cascada; no hay forma de reutilización, ni de volver a recargar nada. Las presas de cabecera no vierten normalmente. Por tanto se carece de infiltraciones para las recargas. Se estima que los recursos potenciales de aguas subterráneas son unos 6000 Hm³, pero se van consumiendo 300 Hm³/año, sin recuperación; el techo de esta región es verdaderamente crítico. Con estos datos en la mano es preciso defender que sólo se trasvasarán los excedentes de la cuenca del Tajo. Es un acuerdo del Gobierno y debe cumplirse.

Tras una advertencia del presidente al senador Cercós Pérez sobre el final de su tiempo, éste continuó analizando el balance hidráulico del Tajo, en la zona en la que se ha afirmado que no existen recursos y que posiblemente los 600 Hm³/año a trasvasar podrían provocar falta de caudales mínimos en ese tramo. El Tajo está dividido en las siguientes secciones:

- 1.- Desde su cabecera a la confluencia con el Jarama.
- 2.- Desde la confluencia del Jarama al Alberche.
- 3.- Del Alberche al Tiétar.
- 4.- Del Tiétar al Alagón.
- 5.- Del Alagón a la frontera de Portugal.

En las cuencas del Jarama, Alberche, Tiétar y Alagón las cifras estudiadas, están garantizadas, teniendo en cuenta los crecimientos en función de las previsiones óptimas de regadío en Toledo, Cáceres... Es curioso resaltar que no se ha rechazado ninguna petición de riego en las provincias de la cuenca del Tajo. Esto lo quiero remarcar. En este momento se puede probar que ninguna de las peticiones de regadío adicionales presentadas se ha rechazado. En cambio, que se pregunte a la Región de Murcia que espera recibir esos recursos. Este es el hecho de fondo.

He realizado y está a disposición de los señores senadores el balance hidráulico desde el año 1980 al año 2000, con previsiones que se podrán discutir y atacar, pero que razonan la evolución de los abastecimientos, de los

regadíos, y de cualquier otra posibilidad. La conclusión es que existen excedentes en todos los tramos; es decir, hay recursos disponibles en los tramos inferiores de cada sección. Se aseguran no sólo los 6 m³/s, sino que la cifra global que resulta para el Tajo es de 5.200 Hm³. Ese es el total, pero en cada una de las secciones, en todas ellas, se puede probar que las previsiones más desfavorables para el año 2000 resultan claramente suficientes. En este momento, año 1980, hay recursos disponibles en todas ellas. Los estudios realizados están a disposición de los senadores.

El presidente, aunque dió por terminado su tiempo al senador Cercós, le permitió terminar su exposición. Éste, manifestó que había querido precisar exclusivamente aspectos técnicos del problema. La obra del trasvase está realizada; hay que explotarla y aprovecharla. Todos los argumentos que se han esgrimido están faltos de un análisis técnico. Por ello, sin aventurar ninguna actitud política sobre el tema, puede decirse en cuanto garantiza que no se trasvasen más que aguas excedentarias y se ejecuten las obras de compensación pendientes, es una ley correcta. Hasta esta ley, –arts 2 y 3–, no se había recogido de manera tan clara que los propios recursos del trasvase reviertan en financiar las obras previstas en la Ley de 1971. La aplicación de esta ley genera recursos para ejecutar estas obras. Hasta este momento no existía ni la garantía de su cumplimiento, pues la declaración que hacía la Ley de 1971, exigía obras, pero no se llevaban a la práctica en su totalidad. El problema está ahora en vías de solución con esta ley, por los recursos económicos que aporta.

El presidente, concedió la palabra al senador **Pérez Crespo**, para que consumiera un segundo turno en contra. Inició sus palabras destacando que el tema objeto de esta ley estaba siendo desfasado, y que posiblemente, con sus palabras, incrementará este desfase. El tema central que se discutía era el veto planteado a la Ley de Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura, el cual debería llevar parejo la presentación de un texto alternativo. Este requisito también es exigible cuando se plantea una enmienda a la totalidad. En esta Cámara se han de analizar los distintos aspectos de la Ley de Régimen Económico, y sin embargo, lo único que se había hecho era analizar la propia filosofía del trasvase: trasvase sí, trasvase no.

Los senadores que honraron con su presencia a la Región de Murcia, y después continuaron su viaje por la de Toledo, han podido comprobar un hecho concreto: el trasvase es una obra ultimada y las aguas están llegando a la cuenca del Segura donde se está regando con ellas. No hay que hacer el trasvase; el trasvase ya está hecho. Por tanto, es inútil e innecesaria la discusión de trasvase sí o trasvase no. En el proyecto de ley que se está estudiando, se analizan las condiciones del régimen económico de la explotación del trasvase. Si algún Grupo político quiere ir abiertamente contra el trasvase, que presente un nuevo proyecto de ley, y se podrá discutir si se hace o no el trasvase. En este trámite parlamentario, lo único que se puede discutir es el régimen económico de la explotación del acueducto Tajo-Segura.

Sin embargo, este trámite parlamentario se está utilizando, por elevación, para atacar el trasvase, lo cual es incorrecto. Esta ley sólo sirve para mejorar determinados aspectos concretos, por ejemplo las mal llamadas obras de compensación reguladas en la Ley de 1971, y que están pendientes de ejecutarse. Es preciso crear un mecanismo eficaz en virtud del cual las provincias afectadas por unas obras que no es preciso realizar, puedan sustituirlas por otras en los plazos que se establece. En este trámite pueden perfeccionarse determinados aspectos de la ley reguladora del trasvase que quedó desfasada.

Otro tema que es necesario concretar, es la única y permanente referencia a la Región de Murcia cuando se trata del tema del trasvase. Es cierto que Murcia es beneficiaria de las aguas trasvasadas, pero también lo son la Vega Baja del Segura, que pertenece a la provincia de Alicante e integrada en el País Valenciano, también la cuenca del Almanzora, que por pertenecer a la provincia de Almería, está integrada en Andalucía. Como murciano, defendiendo el trasvase, la llegada de las aguas a mi tierra, pero también están implicadas, otras provincias, otras comarcas, ajenas a Murcia que también se benefician de las aguas trasvasadas.

La historia del trasvase es muy larga para los murcianos. En el año 1537 –existen datos históricos–, se intentó un trasvase a Lorca, Almería, Murcia y Cartagena con las aguas de los ríos Castril y Guardal. Siento discrepar con uno de los senadores que me precedió pues estamos ante una obra de Estado. No es una obra de partido, ni de un régimen político, es una obra del Estado español, cuyos datos reales están escritos oficialmente. No sirve que se diga que el autor de estas palabras las rectificó o no, y que si viviera en estos momentos haría cosa distinta a la que dijo. Sirven las palabras de un ilustre socialista que defendió el trasvase durante la República, y que fue ministro de Obras Públicas: Indalecio Prieto. Al haber sido recordadas literalmente por otro senador, no las reitero. Me sirve, que durante otro periodo posterior a la República, la etapa franquista, se ejecutó la obra prevista en el Plan de Lorenzo Pardo. Y que en el Estado español, bajo un régimen democrático como el actual, en una Monarquía Parlamentaria la obra siga adelante impulsada por el Gobierno y con la actuación concreta del Ministerio de Obras Públicas. Esta obra ha permitido y sigue permitiendo en los momentos actuales que se esté regando en la cuenca del Segura, beneficiando a una de las zonas más deprimidas de España y que más agua necesita de los excedentes del Tajo, de esos excedentes que no se aprovechan y que en definitiva van al mar.

Se habla mucho de si son o no excedentes. La Ley del 71 es bien clara y el nuevo art. 1 de este proyecto de ley habla de cantidades de agua excedentaria, con arreglo a la Ley del 71. No pedimos aguas que no sean excedentarias, puesto que nuestro derecho se basa en esta ley, y la que se discute en este trámite, es complementaria de aquella.

El Tajo en sus treinta y seis embalses tiene agua suficiente para ello. El Tajo, en cabecera, en los dos grandes pantanos de Entrepeñas y Buendía tiene capacidad de embalse para 2.400 Hm³. En toda la cuenca del Tajo, en esos

treinta y seis embalses existe capacidad de regulación para 10.500 Hm³. La regulación media anual del sistema Entrepeñas-Buendía es de 1.300 Hm³, frente a los 523 Hm³ de capacidad máxima del Segura. El consumo en la provincia de Toledo, hasta la confluencia del Tajo con el Jarama, es en los momentos actuales de 100 Hm³/año y el crecimiento previsto en los próximos veinticinco años incrementa este consumo en un máximo de otros 50 Hm³. 150 Hm³/año deberán ser atendidos con la capacidad de embalse de ambos pantanos.

Un grupo de senadores ha efectuado hace escasos días una detenida visita por las provincias de Murcia y Toledo. Se han obtenido dos consecuencias definitivas: 1.- El trasvase es un hecho. 2. -Las aguas del Tajo están contaminadas.

Hemos visto los grandes campos de Toledo, Cartagena y Lorca. La sed que en unos casos y en otros tienen, y que la aportación media en Aranjuez, es de 1.436 Hm³. También puede hablarse de la división del Tajo a tenor de las distintas provincias que cruza. Todo ello son datos técnicos oficiales, fríos, todo lo fríos que SS.^a quieran. Pero son datos tomados en los últimos diez años y que están a disposición de quien esté interesado en su estudio en el Ministerio de Obras Públicas. Personalmente, he estado investigando en ese Ministerio y no se me ha puesto ningún obstáculo, al contrario, todo han sido facilidades. He dedicado todo este verano y muchos años, a estudiar temas relacionados con el agua, y ofrezco a SS.^a el caudal de información que haya podido adquirir.

Durante un periodo de diez años, han discurrido por el Tajo en la provincia de Madrid, antes de entrar en Toledo, una media de 3.200 Hm³/año, de los cuales, y durante este periodo, la mínima fue 1.352 Hm³. En la provincia de Toledo, cuando la abandona el Tajo, la media de su caudal es de 4.200 Hm³/año; 2.000 Hm³/año, la mínima de este periodo de diez años. Cuando llega a Cáceres, lo cruza, y entra en Portugal, son 9.500 Hm³/año. Ignoro la cantidad que desemboca en el mar.

En esta proporción, las cantidades que se están trasvasando en este momento son: 70 Hm³, año 1979 y 150 Hm³ en el presente año 1980. Representan respecto de los embalses de cabecera el 5% de sus reservas, que se cifran al día 19 de agosto de 1980 –dato oficial–, en las siguientes cifras:

Cabecera del Tajo	Hm³
Bolarque	29
Buendía.....	1.110
Entrepeñas	493
Total al 19 de agosto 1980	1.632

Hagamos un estudio paralelo en la cuenca del Segura. Es preciso recordar su gran parecido con el río Po. Nace el Segura a 1412 m de altura, y después de un corto recorrido desemboca en Guardamar. El sistema de riego es posible que esté anticuado, pero también es posible que sea único y no se pueda utilizar en otras cuencas. Don Francisco Silvela, autor del prólogo a las *Ordenanzas de la Huerta de Murcia de 1889*, dice: "En esta Región Mediterránea y

singularmente en los territorios que hoy forman las provincias de Almería, Murcia y Alicante, vivieron los moros como en tierra creada para su genio y aptitudes; acertaron a levantar monumentos en estos regadíos, cuya disposición ingeniosa, y dobles sistemas de riego y saneamiento, despiertan, en quienes los estudian, la idea de compararlos con el doble sistema arterial y venoso del organismo humano; crearon la población, el paisaje como paisaje mismo, y el acierto en la adaptación fue tanto que al efectuarse la reconquista, los reyes cristianos se esforzaron en conservar el orden de las cosas árabes".

SS.^a han podido comprobar durante su viaje por la Región de Murcia que el río Segura tiene un doble azud, construido recientemente y que permite la derivación de dos grandes ramales: en la margen derecha, que riega el campo de Lorca, y regará en su día parte de la provincia de Almería; y en la margen izquierda, un canal que riega Alicante y el campo de Cartagena, una obra similar se hizo hace siglos, posiblemente iniciada por los romanos, y completada por los árabes, en otro lugar distinto del río: la Contraparada, de la cual, derivan las acequias mayores. Después, hay presas en Orihuela, el azud de Alfeytamí, en Nueva Almoradí, el azud de Rojales y por último la presa de Guardamar.

Desde cada una de estas presas se va derivando el agua de las acequias mayores por los cauces de aguas vivas, que así son conocidas en el Segura las que se derivan por los brazales regadores. Después, terminado el riego en el bancal, la escorrentia es recogida, como si se tratase de sangre venosa, y llevada nuevamente al río. De esta forma es reutilizada tres veces y riega a lo largo de todo el cauce del Segura hasta Guardamar. En la escuela, a nuestros niños, se les enseña que no es cierta la afirmación que se hace en los libros de geografía de que el Segura desemboca en el Mediterráneo, en un lugar conocido por Guardamar. El Segura muere al pie de la presa de Guardamar y el agua que lleva en ese momento, en vez de verter al mar, es elevada nuevamente por una comunidad de regantes que riega, mediante una serie de bombeos, a más de 100 Km., cuenca arriba.

Este vertido de Guardamar al que ha hecho referencia el senador que me ha precedido, desde 1962 al 1979, en un periodo de dieciocho años ha recogido 1.007,1 Hm³. Frente a esta cifra de agua reutilizada a partir de su toma en la presa de Guardamar, el agua vertida al mar ha sido la siguiente:

Año 1967/1968	18 Hm ³
Año 1968/1969	4 Hm ³
Año 1970/1971	6 Hm ³
Total	28 Hm³

Son los años en que se tomó la decisión de llevar a la práctica el trasvase del Tajo al Segura. Durante ellos, una terrible sequía asoló nuestras tierras y obligó, una vez más, en un periodo cíclico, a que gran parte de los murcianos tuviese que emigrar. Se ha llegado a afirmar que la ciudad donde viven más murcianos es Barcelona, con una cifra de casi 500.000.

Frente a este periodo, tenemos otro totalmente distinto. En el año 1972/73 se vierten por la presa de Guardamar 173 Hm³ al mar. Es la consecuencia de una terrible riada, comparable a las famosas de Santa Teresa y San Calixto, que llevaron la desolación y la muerte a la cuenca del Segura. Al año siguiente, 1973/74, se vertieron 156 Hm³, como consecuencia de la riada de Puerto Lumbreras que se saldó con más de ochenta muertos. En esta zona, donde normalmente nunca llueve, cayeron, durante dos horas 300 l/m². Las Ramblas de Nogalte, que cruza Puerto Lumbreras, normalmente seca, como el río Guadalentín a su paso por Lorca, vertió 1000 m³/s de líquidos y 1000 m³/s de sólidos. El pantano de Puentes, normalmente seco, llegó a verter más de 2000 m³ por su vertedero.

El agua que está llegando a la cuenca del Segura, desde el Tajo, se destina en gran parte para beber. De los 600 Hm³ de la primera fase, 90 Hm³ se pierden durante el transporte. 110 Hm³ se destinan a abastecimiento humano. Y 400 Hm³ para redotar regadíos existentes y nuevos regadíos.

Se ha hecho referencia por distintos senadores a la capacidad de riego que existe en el Levante. Puede afirmarse, que frente al poco crecimiento de los regadíos en otras provincias, sin hacer referencia concretas, cuando se promulgó el D de 25 de abril de 1953 para ordenar los aprovechamientos de riego en la cuenca del Segura, como consecuencia de la construcción de los pantanos de Cenajo y Camarillas en la cabecera de este río, se dió un plazo de seis meses para presentar solicitudes de riego. En este plazo, se solicitó regar 36.000 Has; sólomente se concedió agua a 12.000 Has, que era lo previsto. Pero se concedieron sobre el papel, porque las concesiones para el Campo de Cartagena y el Campo de Lorca eran imposibles de ejecutar en la práctica. No existían canales desde el río a estas zonas de regadío.

El trasvase permitirá una reutilización a través de sus redes de distribución de las aguas previstas en el D de 1953.

Desde Murcia nos sentimos solidarios con los problemas de otras regiones. Las obras de compensación previstas en la Ley 21/1971, de 19 de junio, y que no se llevaron a efecto en gran parte, cuando se ponga en vigor la ley que estamos discutiendo, podrán realizarse. Por primera vez en la historia hidráulica de España se va a pagar una obra que se está realizando y a establecer un canon como el que fija la presente ley. Un canon que para los regantes levantinos es muy caro. Cuando esté terminada la primera fase del trasvase se reinvertirán a la cuenca del Tajo unos 1.000 M/pts/año.

En la cuenca del Segura se están utilizando 590 Hm³/año de aguas superficiales y 440 Hm³/año de aguas subterráneas. La superficie regable en este momento con las aguas superficiales es de 120.000 Has y la superficie regada con aguas subterráneas es de 80.000 Has. Existe una sobreexplotación de los acuíferos de 250 Hm³/año y en algunas zonas se está profundizando hasta los 480 m de profundidad para llegar a los acuíferos. Decir en Murcia o en Valencia a los regantes, que aprendan a regar, y que utilicen técnicas modernas, es un contrasentido. Pone de manifiesto un desconocimiento absoluto de la realidad.

En los nuevos regadíos de la cuenca del Segura se están utilizando

técnicas tan sofisticadas como en Israel. Muchos técnicos murcianos se han formado en Israel y en California. Los sistemas de riego por goteo que se utilizan en Israel ya son utilizados en Murcia.

En cuanto al abandono de la política de trasvases habría que recordar que Rusia, en este momento, tiene en estudio un trasvase para llevar agua de los ríos Obi y Yenisey hacia el Sur, con un volumen de 400 Hm³/año. En California, desde la década de los 40, está construido el proyecto del Valle Central que envía agua hacia el Sur –siempre se da la circunstancia de que el agua discurre desde el Norte hacia el Sur–. Por un canal de 500 Km se trasvasan 7.500 Hm³/año en el río Colorado. Posteriormente, se ha puesto en explotación el State Water Project para realizar un trasvase de 5.500 Hm³; existe otro proyecto de trasvase en el Missisipi. En Méjico se está trabajando para realizar trasvases de agua y es famoso el proyecto de Nawapa, que permitirá trasvasar agua desde Alaska y Columbia Británica a siete provincias del Canadá, treinta y tres estados de USA y tres del Norte de Méjico. También se están estudiando la posibilidad de trasvasar agua en el Ecuador y Africa del Sur, destacando el proyecto del río Orange inaugurado en 1975. En Israel, se han efectuado diversos trasvases y se continúa desarrollando esta política hidráulica; en Portugal, se estudian trasvases de los ríos Guadiana y Tago para riego del Alentejo y el Algarve.

Terminó su intervención el senador Pérez Crespo –advertido por la luz roja de la tribuna–, afirmando que el trasvase ya está realizado. Es preciso actuar con solidaridad y desde las provincias receptoras se apoyará cualquier obra de ejecución que beneficie a las provincias cedentes, pero la alternativa que se plantea con el veto que rebatimos, equivale en la práctica a tirar por Lisboa al Atlántico una inversión que ha superado los 40.000 M/pts. y que abriría un nuevo periodo de miseria y consiguiente emigración en las tierras receptoras del Sureste, que esperan ansiosas la llegada del agua.

Por el Grupo Parlamentario Socialista intervino el senador **Laborda Martín** para completar algunos olvidos que había sufrido el senador Díaz Marta, dado el tono apasionado de su intervención. Anunció la retirada del veto, que no tenía, según afirmó, más sentido que el de abrir un debate sobre un problema importante no tratado con suficiente profundidad en el Congreso de los Diputados. La discusión de las enmiendas y algunas transaccionales que se propondrán, garantizarán la solución de algunos problemas que no están resueltos. Esta discusión no cierra el problema abierto por el trasvase, no sólo en su régimen de aprovechamiento económico, sino en sus consecuencias económicas y sociales. El problema se ha abierto en estos días y no se puede dejar de lado un sentimiento popular existente en las regiones de Extremadura y Castilla-La Mancha. La votación del Grupo Socialista, después de retirado el veto, será la abstención. Es evidente que nos encontramos ante un proyecto de ley incompleto en su desarrollo técnico y que existen más posibilidades de aprovechamiento de las aguas en todas las regiones españolas. La visión de conjunto que se pueda tener hoy, no es la que tuvo Lorenzo Pardo y Félix de los Ríos, en 1933. España va a ser autosuficiente desde el punto de vista agrícola, lo que en aquella fecha era impensable. El agua ya no es sólo un

recurso que facilita producciones agrícolas, sino necesario para el desarrollo industrial en las regiones centrales, proceso que exige agua abundante y limpia.

La oposición mayor realizada por el grupo socialista, continuó el senador Laborda Martín, se fundamenta en que este proyecto de ley ha sido realizado a espaldas de la opinión pública, que tenía derecho a ser consultada. Es un plan ideado en épocas anteriores; en 1966 un gabinete de obras públicas, famoso por sus obras mastodónticas y por su capacidad de endeudamiento, dirigido por Silva Muñoz, ejecutó proyectos anteriores de forma precipitada. Si existen aspectos favorables para las regiones españolas, hay que decir que se deben a aciertos casuales. El plan de 1966, el plan de Silva Muñoz, aparece antes de que exista un balance nacional desde el punto de vista hidráulico, exigible en una obra de esta envergadura. La deficiencia técnica obedece al procedimiento utilizado, no a la capacidad de los técnicos que la ejecutaron. Esta obra, realizada aparentemente dentro del Estado de obras, como tantos otros proyectos, plantea problemas sociales e incluso políticos por las deficiencias políticas de su concepción, aunque he de reconocer que tiene algunos aspectos positivos.

El proyecto ni es rechazable en bloque, ni es asumible en bloque. Analizaremos los detalles enmienda por enmienda. Es evidente que la obra está hecha y nos encontramos en un momento en que la situación económica del país no permite despilfarro. También es cierto que en este momento existen posibilidades de un debate político sobre temas aparentemente técnicos, y de los que se ha producido una enorme toma de conciencia popular respecto de la identidad y de las necesidades de las distintas regiones. El partido socialista va a votar en bloque porque no le gusta que un senador mantenga una postura que sea rebatida por otro senador del mismo partido. Tenemos que abrir caminos a la orientación de la opinión pública, lo que es obligación de los partidos políticos, no sólo responder a lo que pueda ser un mandato imperativo.

La obra, evidentemente, es obra de Estado; pero no resuelve determinados problemas económicos. Desde distintas regiones, y distintos planteamientos políticos, es un tema que ha ocupado la atención e intranquilizado a amplios sectores afectados por el trasvase. Tenemos la obligación de satisfacer esas dudas y buscar la mayor justicia y solidaridad entre las regiones como establece la CE. Este es un punto de partida, que no cierra el debate y que permite mejorar los aprovechamientos hidráulicos. Va a haber una enmienda transaccional, una disposición adicional en la que hemos insistido, para que las CCAA afectadas tengan su voz, con un respaldo democrático. Se debe tener una visión global del problema. Tenemos buenos ingenieros en España, pero también hubieron malas direcciones como nos recuerda el Poema del Mío Cid: Que buenos vasayos, si hubiere buen señor.

El presidente, interpretando el silencio del senador Díaz Marta como aceptación de la retirada del veto al proyecto de ley, manifiesta que la opinión del senador Laborda era compartida por todo el grupo. El senador Díaz Marta, asintió en silencio.

El senador **Martín Villa**, como portavoz de UCD manifestó sentirse alejado por su nacimiento en León, vega del Duero, de los problemas planteados en el debate de la ley de Regulación Económica del Trasvase Tajo-Segura. Se habían desfasado los argumentos que habían ido desde Alfonso VI, pasando por Jorge Manrique e Indalecio Prieto, hasta hablar de los temas intrínsecos del trasvase. Sin embargo, el objeto de esta ley, es regular las tasas del acueducto Tajo-Segura, para regular las tarifas que han de regir en su explotación, que han de servir como compensación a las provincias que teóricamente vean mermadas sus caudales teóricos de agua. Es una razón de necesidad la que ha obligado al Gobierno a presentar este proyecto de ley.

En segundo lugar, la ley configura una serie de compensaciones para las vegas del Tajo que se entienden despojadas y desmerecidas por la Ley de 1971, que no se discute en este momento. Si fuera esta Ley el objeto de discusión, como juristas que somos, sabemos que las leyes sólo se derogan por otras posteriores. Los grupos parlamentarios deberían haber traído proyectos de leyes alternativas para sustituir, en su caso, a la Ley de 1971, si este fuera el fondo del asunto. Se está aprovechando la presente discusión para hablar de la conveniencia o inconveniencia del trasvase. Nos reunimos en este día a estudiar las consecuencias económicas del trasvase Tajo-Segura y configurar una serie de seguridades para la zona del Tajo con arreglo a la Ley de 1971. Estas garantías son que las aguas a trasvasar sean excedentarias, y que las compensaciones que provienen, no sólo de las detracciones económicas que establece esta ley sino de aquellas a que se obligue el Estado, se realicen y se asuman por la Administración Pública.

En tercer lugar, y de forma importante, el establecimiento de un calendario de cinco años para que se ejecuten estas compensaciones, en su terminación total o si, por necesidades técnicas fuese preciso, que se preparen los proyectos debidamente adecuados.

Terminó el senador Martín Villa justificando el voto negativo de su grupo al veto mantenido contra el proyecto de ley. Cuando se trate de problemas en que prima la ideología, no puede imponerse en un grupo la disciplina de partidos. Está en el fuero de la propia conciencia rectamente empleado el mantenimiento de su derecho a votar o a discrepar. Cuando se trate de cuestiones ideológicas serán los senadores los que se impongan la disciplina de voto. Si prosperase el veto planteado, la ley, volvería al Congreso carente de las mejoras técnicas que se han incorporado a lo largo de su debate en el Senado. Murcia y el Tajo, traspasándose sus hombres, trasvasándose sus aguas, configuran una solidaridad de todas las nacionalidades de España. Nuestro voto representa la solidaridad y la unidad entre los hombres de España.

El senador **Cañadas Castillo** mantuvo su veto a la totalidad del proyecto de ley. El presidente del Senado advirtió, que para que prosperase, necesitaría mayoría absoluta, de la Cámara, osea, 107 votos a favor. Efectuada la votación obtuvo 2 votos a favor, 97 en contra y 63 abstenciones, rechazándose el veto.

Tras una breve suspensión, continuó la sesión. El presidente preguntó al

senador Cañada Castillo si iba a mantener sus votos particulares, contestando éste que sólo los números 36 y 48. El senador Pérez Crespo manifestó que mantendría su voto particular. El senador Laborda Martín, anunció la retirada de las enmiendas número 3 y 5. El senador Estríngana Mínguez, mantuvo el voto particular número 6, al igual que el senador Román Ruiz. El senador López Gamonal retiró la suya.

Puestos a votación los artículos 1, 2, 3, 4 y 5, exentos de votos particulares, fueron aprobados por 129 votos a favor y 2 en contra.

El senador Cañada Castillo rehusó defender su enmienda al art. 6, aunque solicitó se votase. El senador **Díaz-Marta Pinilla**, en defensa de la enmienda planteada a este artículo manifestó que las obras de infraestructura hidráulica, incluso las que hayan sido objeto de estudios previos o proyectos, deben ser revisadas y estudiadas de nuevo, teniendo en cuenta el uso combinado de aguas superficiales y subterráneas y los sistemas de ahorro de agua. De no hacerlo así se podría incurrir en graves errores. Se han dado por terminadas algunas obras previstas en la Ley de 1971, cuando no era cierto. Cuando se realiza el proyecto de un canal no hay oposición, pero cuando se comienzan a hacer los proyectos de canales secundarios y acequias, en zonas de riego, surgen numerosos problemas que paralizan las obras. Aunque el proyecto esté redactado, a veces no es posible ejecutar la obra. La redacción de este artículo no es correcta.

El presidente advirtió al senador Díaz-Marta que estaba planteando una adición sin haber terminado el debate respecto al voto particular planteado. Sobre esta base concedió un nuevo turno, en el cual, dió la palabra al senador **Pérez Crespo** que intervino en nombre de UCD. Manifestó que se oponía al voto particular defendido por Díaz-Marta ya que el artículo 6 que se discutía establecía un orden evidente en cuanto a la realización de las obras y estudios. La Ley reguladora del trasvase de 1971 establecía determinadas obras que se han denominado de compensación. En la ley actual, en su Disposición adicional 3.ª se faculta a las diputaciones provinciales para que efectúen los estudios necesarios para la sustitución de determinados proyectos, en un plazo de seis meses. Se da prioridad a la ejecución de las obras reseñadas en la Ley de 1971 que sean ratificadas por las diputaciones, y a las obras que durante el plazo de seis meses sean sustituidas por otras. Este sistema es más rápido que el que supondría paralizar todo el procedimiento e iniciar una serie de estudios que son necesarios, pero que se irán produciendo por su turno.

Fueron rechazados, el voto particular del senador Cañada al número 1 del art. 6; aceptado el voto particular defendido por el mismo senador correspondiente al mismo artículo al que se le adicionó un párrafo y se rechazó el voto particular del Grupo Socialista al art. 6. Se aprobó el texto del dictamen de la Comisión del art. 6. El presidente concedió la palabra al senador **Díaz-Marta** para que defendiese el voto particular del Grupo Socialista que solicitaba la inclusión de un número 5.º bis) al art. 6. El senador manifestó que la enmienda estaba de acuerdo con el objetivo y orientación general de lo que en su opinión debía ser el trasvase. Se debía permitir que progresivamente las dotaciones de agua previstas en la Disposición adicional

1.^a para la zona del Sureste fuesen provistas con recursos hidráulicos de esa región, o al menos, permitan reducir paulatinamente los caudales extraídos del Tajo. No puede concebirse el trasvase de recursos del Tajo al Segura como un tributo permanente de una región a otra. Una servidumbre semejante no tiene precedentes en España, ni será admitida por los habitantes de la zona por donde se detrae el agua. No puede aprobarse una servidumbre tan cruel a las regiones de Castilla y Extremadura, sacrificadas y poco atendidas por los distintos gobiernos. La región a la que se privaría a perpetuidad de sus recursos hidráulicos tiene demanda de agua insatisfecha, y además, alberga a la megápolis de Madrid. Las demandas de agua de las poblaciones industriales al Sur de Madrid han de ser satisfechas con agua del Tajo.

El entorno de Madrid se divide en dos zonas: al Norte, unos pueblos que parecen de nacimiento, muy bonitos, provistos de agua y en donde los madrileños de buena posición tienen sus casas de recreo. Al Sur, unos acuartelamientos para los obreros industriales, unas ciudades dormitorio, en medio de un secarral. Las aguas del Guadarrama y Gredos abastecen a Madrid, sin traspasar sus fronteras, salvo para abastecimiento. Los jardines y el paisaje ordenado de una manera amena para las poblaciones industriales sólo puede hacerse con aguas del Tajo. Continuó el senador Díaz-Marta afirmando que la obra está hecha. Afirmación que se ha repetido hasta la saciedad. Sin embargo, la obra no es el objetivo principal, sino el abastecimiento de aguas a regiones carentes de ella en el Sureste. Se ha producido lo que los psiquiatras denominan trasposición de objetivos, de forma que el trasvase, que es un medio, se transforma en el objetivo principal. Ya no se habla de aprovechamiento conjunto, ni de dotar de aguas a esas regiones, sino simplemente de trasvase. Hay muchas formas de ahorrar agua y ello sigue siendo un objetivo inmutable. Y protestaremos eternamente. Por eso se proponía un párrafo que permitiera disminuir paulatinamente la dependencia de esas regiones respecto del Tajo, pues esta dependencia es muy vulnerable. La agricultura del Sureste estaría dependiendo de algo tan endeble que nace en otro sitio. Hoy los votos pueden estar a favor de unos, y mañana a favor de otros.

En un turno en contra, el senador **Pérez Crespo** manifestó que su grupo votaría en contra de la enmienda defendida por el senador Díaz-Marta, por dos razones. La primera, es que los presupuestos se aprueban en las Cortes, se preparan, se redactan y se discuten en una Ley de Presupuestos. Una vez aprobados, el Ministerio correspondiente los ejecuta, y es misión de las Cortes comprobar si los presupuestos se aplican correctamente. La segunda, es un principio general de Derecho que afirma, que las leyes sólo se derogan por otras leyes posteriores, no prevaleciendo contra ellas la costumbre ni el desuso. Cuando esta ley sea vigente, las Cortes tienen capacidad para derogarla en el momento que estimen conveniente, y los distintos grupos políticos tienen capacidad e iniciativa legislativa suficiente para promover, en su día, una nueva ley que la modifique. Pero no es conveniente en estos momentos, admitir unas enmiendas que han de limitar la vigencia de la ley. Las leyes se derogan en su día por otras leyes posteriores.

Sometida a votación fue rechazada la enmienda defendida por el senador Díaz-Marta. El presidente concedió la palabra al senador **Cuadrado Abril** para defender su voto particular al art. 6. Solicitó se incluyera el párrafo: "Incluyendo en el mismo las indemnizaciones por detracción de agua que se paguen a las compañías hidroeléctricas y a otros usuarios de las aguas del Tajo".

Al tratarse de una ley de tarifas, deben incluirse los costes directos e indirectos, y éstos últimos no figuran en la evaluación. El trasvase de aguas del Tajo lleva consigo perjuicios ecológicos y medio ambientales de todo orden. Los indirectos, objeto o no de reclamación, son de tanta importancia que no pueden olvidarse si se quiere hacer una evaluación correcta de los costes del trasvase. Así sucede en los Estados Unidos en donde se incluye el coste de las obras, incluidas las expropiaciones, la valoración de los posibles beneficios y perjuicios en la región de paso del acueducto y los beneficios y perjuicios, si los hubiere, que el trasvase puede producir en la cuenca receptora.

En este proyecto de ley, no se incluyen, ni son evaluados, los gastos de perjuicio siguientes: indemnizaciones a compañías hidroeléctricas por la pérdida de caudales turbinales en la sucesión de centrales hidroeléctricas del Tajo, desde Bolarque a Alcántara, final de nuestro territorio, y de Cedillo, en el tramo internacional. Desconocemos en España el monto y la cualidad de esas indemnizaciones, si se han realizado y efectuado en efectivo, o si consisten en concesiones o facilidades de otro orden en centrales de energía hidroeléctrica o incluso energía nuclear.

Indemnizaciones a otros usuarios de las aguas del Tajo que vean mermados los caudales que dejan de disponer, al ser trasvasados. Perjuicios al país vecino, Portugal, con posibles reclamaciones por disminución de caudales. Si no se realizan en efectivo pueden ser compensados mediante concesiones en el aprovechamiento de los ríos fronterizos, Miño, Duero, Guadiana, Tajo y sus afluentes. Entre los perjuicios de difícil evaluación que debieran estimarse en precio figuran: disminución o anulación del río Tajo y de sus márgenes, del valor de su entorno para excursionismo, recreo, baños, deportes náuticos, etc. La disminución de la riqueza piscícola, aumento de la contaminación por disminución de los caudales diluyentes, descenso del nivel, empobrecimiento de sus vegas que alimentan la mayor parte de los regadíos locales, atrofia y contaminación de sus cauces que acarrearán mayores daños durante las vacaciones.

El presidente concedió un turno en contra al senador **Pérez Crespo**, el cual manifestó que el art. 6 había sido objeto de un debate intenso y profundo. Técnicamente es mejorable, como toda obra jurídica, pero la tarifa comprende los tres elementos básicos de que debe costar: el coste de las obras, y los gastos fijos y variables de funcionamiento. Es extraño que se traten de adicionar elementos tan dispares como las posibles indemnizaciones a una compañía eléctrica, que debe funcionar sobre concesiones administrativas, y sus representantes jurídicos sabrán ejercitar en su caso, las acciones legales correspondientes. Si se produjese algún perjuicio para Portugal, también

existen abiertos cauces administrativos reglamentarios de los que se puede hacer uso. Parece extraño que el partido socialista, en este trámite parlamentario trate de hacer recaer sobre los sufridos usuarios de las aguas unas posibles indemnizaciones a otro país, que aún siendo un país hermano, no es en definitiva, nuestro propio país. Se está hablando siempre de las aguas excedentarias, excedentarias para España, y excedentarias para Portugal. No entendemos el tipo de indemnizaciones que se puede producir. Por ello, el grupo de UCD votará en contra.

Sometida a votación fue rechazada la enmienda defendida por el senador Cuadrado Gil, y que había sido presentada conjuntamente con el senador Díaz-Marta. Se aprobó el art. 7 y además los arts. 8, 9, 10, 11, 12 y 13, quedaron sin votos particulares, pues el senador Estríngana Mínguez, retiró su enmienda in voce.

Antes de iniciarse la votación el senador **Pérez Crespo** pidió la palabra para llamar la atención de la presidencia sobre la omisión en el texto propuesto del art. 8, que no incluía el siguiente párrafo: "Canal del Campo de Cartagena. Con origen en el embalse de La Pedrera, hasta la Rambla de Benipila en las cercanías de Cartagena". En el boletín n.º 94, aparece esta omisión. El presidente indicó al secretario general se tomase nota. El senador Pérez Crespo solicitó la votación del art. 8 con la adición solicitada. El presidente advirtió que se votaba el artículo con la adición solicitada por el senador Pérez Crespo. El senador Laborda Martín, manifestó que habían advertido el error y pensaban manifestarlo. Por asentimiento de la Cámara se aprobaron los arts. 8 al 14, ambos inclusive, según el dictamen de la Comisión.

El presidente indicó que el senador **Pérez Crespo** había formulado una enmienda "in voce" al art. 15 en la Comisión que se correspondía con el voto particular número 1, solicitando su supresión y volviendo al texto remitido por el Congreso de los Diputados. Para defensa de la misma le concedió la palabra, manifestando el senador que el tema de la temporalidad del trasvase había sido debatido en profundidad a lo largo de toda la tramitación parlamentaria. En el contexto general de la exposición ha quedado claro que si es preciso modificar o derogar la Ley de 1971, los grupos políticos podrán promover otra ley, interesando su supresión. Una obra de la naturaleza del trasvase no puede estar sometida a una espada de Damocles de diez años. Por estas razones y las expuestas a lo largo de toda su intervención en el Pleno de esa noche, solicitó la supresión del art. 15, pues su mantenimiento sería funesto para los intereses de la cuenca del Segura.

Sometido a votación el voto particular defendido por el senador Pérez Crespo, fue aceptado, suprimiéndose el art. 15. El presidente concedió la palabra al senador **Díaz-Marta** para que defendiese su voto particular n.º 6 contra la Disposición adicional 1.ª El senador afirmó que la Disposición adicional 1.ª establece unos caudales de 600 Hm³, y en la ley primera, la ley fundamental, decía "de hasta 600 Hm³" para los diferentes distritos de las zonas favorecidas con el trasvase de agua de una región a otra. No se hablaba para nada del agua que se dejaba en el Tajo. En el Congreso, durante la

discusión de este precepto el partido socialista propuso que un mínimo de 6 m³/s quedaran garantizados para el Tajo, como caudal instantáneo, y un mínimo anual, como aportación anual, de 600 Hm³ que quedaran así mismo para el Tajo.

Esta enmienda fue discutida en el Pleno del Congreso y algunos diputados dijeron: "Pero si 6 m³/s suponen un volumen anual de 189 Hm³. ¿Qué tiene que ver eso con los 600 Hm³ que pedí?". El cauce del río es esencialmente variable, por muy regulado que esté en cabecera y debe tener una aportación anual media, y también, un mínimo que no baje de un cierto mínimo, porque es muy necesario, y supone un volumen de agua relativamente limpia, y a lo largo del año se producirá algún barrido en el cauce del río que es absolutamente necesario. No crean que porque el Ayuntamiento de Madrid depure el Tajo y los madrileños paguen unas cuotas el río va a ser depurado. Quedarán las aguas más limpias, pero la contaminación del Tajo ya tiene estado "per sé"; es una contaminación del fondo y de las laderas, es una costra que necesita un turbión para ser deshecha, así como que se garanticen 600 Hm³/año. Si se envían 600 Hm³ al otro lado, ¿por qué no se han de dejar otros 600 Hm³ en el Tajo? Ese volumen es necesario para hacer algunas de las obras previstas en la Ley de 19 de junio de 1971.

El senador Díaz-Marta recordó una conversación tenida con el senador Pérez Crespo en la Comisión, en la que éste afirmaba que su pretensión era el ataque más sibilino que se había hecho contra el trasvase, el más ingenioso, el más audaz. Rechazando esta afirmación, afirmó que lo sibilino era la forma como se había planteado el trasvase mismo, hablando de excedentes, de que éstos existen, —desde luego que hay excedentes de agua—, pero sin poder garantizar un excedente. Se podría haber discutido que en vez de 600 Hm³ fuesen 500, 450 o 700, pero al decir que no se garantice más aportación anual que los 6 m³/s es dejarnos en unas condiciones desfavorables a los que vivimos en la cuenca del Tajo, que tendremos que considerarnos discriminados en este asunto.

Terminó el senador Díaz-Marta haciendo referencia al último párrafo de esta disposición que establece una reserva de 200 Hm³ para Almería. No se, si en una ley, —según ha dicho el senador Pérez Crespo recientemente—, se debía prever cosas que se hagan para el futuro, si en esta ley, debemos prever lo que haga una ley futura. La provincia de Almería es merecedora de mejor suerte, y allí se pueden hacer algunos trabajos de los que he enumerado y que algunos califican de imposible, como la recarga de los acuíferos con las aguas de las tormentas, mediante la construcción de presas permeables, en terrenos permeables, para que filtrándose el agua, se alimenten los pozos.

El presidente concedió un turno en contra al senador **Pérez Crespo** el cual anunció la oposición de UCD a los votos particulares defendidos por el senador Díaz-Marta. Al primero, porque en definitiva, no es que se garanticen 600 Hm³ al salir del pantano, sino que se garantiza el total del volumen de las aguas del Tajo, que pasará precisamente por el Tajo, menos —y es argumento contrario al que el senador Díaz-Marta está utilizando—, la cantidad que se trasvase. En la Confederación existe una Junta de Desembalses y no puede

establecerse en qué momentos tiene que producirse todos y cada uno de los desembalses, lo que supondría la eliminación de esta Junta. Si existe una excesiva acumulación de agua, será la Junta de Desembalses la que no acuerde el desembalse de 6, sino de 600 ó 300, y habrá momentos en los que no sea posible desembalsar esa cantidad. La Junta de Desembalses está debidamente reglamentada y tiene unas competencias específicas, y en ellas están representadas las personas afectadas por la cuenca. Es precisamente, la Junta de Desembalses de la Confederación del Tajo, la que ordenará en cada momento el agua que hay que desembalsar, estableciendo su volumen. Necesariamente se producirán turbiones, como sucede en cada cuenca cuando llueve, y si el total del agua no es posible represarla por razones de seguridad, discurrirá por el cauce del río. Regulada el agua, su total volumen, menos la trasvasada, pasará por Toledo y por el resto del cauce, en la forma y en el momento en que convenga a los intereses de la cuenca.

El tema de reparto del agua ha sido profundamente estudiado. El senador Díaz-Marta ha debido sufrir una confusión al defender su voto en la Disposición adicional 1.^a, pues sus argumentos se refieren a la 2.^a En las dos se regula el mismo tema. El reparto de agua es correcto y debe mantenerse la reserva de 200 Hm³ para Almería en la segunda fase del trasvase.

Tras el rechazo del voto particular socialista fue aprobada la Disposición adicional 1.^a Al no existir votos particulares contra las Disposiciones adicionales 2.^a, 3.^a, y 4.^a, o ser retirados los existentes, fueron votadas favorablemente por asentimiento de la Cámara. Fue preciso un cambio de impresiones entre los senadores Laborda Martín, Cañada Castillo y el presidente del Senado, para concretar algunos aspectos de las enmiendas que habían sido retiradas. Las Disposiciones adicionales 5.^a, 6.^a, y 7.^a fueron aprobadas al no existir votos particulares.

El presidente concedió la palabra al senador **Estríngana Mínguez** para defender su voto particular número 10 proponiendo una Disposición adicional 7.^a bis. Afirmó, que como senador por una provincia en la que se inicia el trasvase Tajo-Segura, quería hacer constar la preocupación que existe sobre si se está aprobando o no el trasvase. Así le fueron formuladas preguntas en la reciente visita que un grupo de senadores hizo a la provincia de Toledo. Es preciso aclarar que esta ley no aprueba el trasvase, se limita a establecer unas tarifas para aplicar al trasvase, que ya está hecho, –también hemos comprobado este extremo en Murcia–, y dar una solución a las zonas regables levantinas. Se proponía que las obras que fuese preciso realizar para reformar, mejorar, mantener o conservar el acueducto no sean imputables a los créditos presupuestarios de las provincias que cruza. Los gastos que ocasione el trasvase han de ser imputables como gastos de explotación. Esta ley ha sido profundamente mejorada en el Senado. Completemos esta labor de mejora.

El senador **Laborda** manifestó que el Grupo socialista votaría favorablemente. El senador **Cercós**, aunque destacó que suponía una duplicidad a otra enmienda aceptada, para tranquilidad de los proponentes estaba dispuesto a votar favorablemente. El senador **García Arroyo** se felicitó porque el debate sobre esta ley se hubiese reconducido a sus justos

términos, y olvidado el tema de trasvase si, trasvase no, se haya aprobado una ley de tarifas. UCD votará favorablemente esta enmienda, pues corrige un hecho, el trasvase, que es un acto depredador para Extremadura. Al igual que en la ley queda perfectamente definido que sólo se trasvasarán las aguas excedentarias, en la transaccional, quedará dicho quienes son las personas que tienen que decir qué aguas son excedentarias. Los gastos que se deriven del control, vigilancia y explotación del acueducto, nunca pueden ser imputados a créditos presupuestarios de las provincias que no sean receptoras de agua.

El presidente manifestó, con el asentimiento de la Cámara, la aprobación de la enmienda número 10, la cual, una vez aprobada como Disposición adicional 7.^a bis, pasaría a ser 8.^a Manifestó que había sido presentado ante la Mesa del Senado un escrito debidamente firmado por todos los Grupos parlamentarios de la Cámara, solicitando la inclusión de una Disposición adicional nueva, que en el supuesto de aprobarse sería la 9.^a del proyecto de ley que se estaba discutiendo. Literalmente decía así:

"1.- La Administración adoptará las medidas pertinentes a fin de que, mediante la regulación adecuada, las aguas que se trasvasen sean, en todo momento, excedentarias en la cuenca del Tajo.

2.- El carácter de excedentarias se determinará en el Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo, a cuyo efecto tendrá en cuenta tanto los aprovechamientos potenciales a que se refieren los art. 3, 4 y 5 de la Ley 21/1971, como los que resulten por virtud de lo establecido en la Disposición adicional 3.^a de esta ley y los que sean consecuencia del desarrollo natural de las provincias de la cuenca del Tajo.

3.- Mientras no se apruebe el Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo, se constituirá una Comisión con representantes de los Ministerios de Obras Públicas y Urbanismo, Agricultura, y de los Entes Autonómicos o Preautonómicos afectados o, en su defecto, las provincias, la cual, a la vista de los actuales planeamientos de los regadíos del Tajo, y de las previsiones y calendarios previstos en los programas de los Ministerios, delimitará la extensión de las zonas que se han de incluir en los Planes de Riego del Tajo, determinará las obras de regulación que han de aportar, así como las de desarrollo de los diversos sistemas, los caudales precisos para su puesta en riego y, posteriormente, lleve a cabo el seguimiento de la ejecución de las obras que los planes comporten".

El presidente concedió la palabra al senador **Pérez Fernández**, del Grupo socialista el cual manifestó que estaba a punto de aprobarse en el Senado una ley que afectaba particularmente a los senadores de la cuenca del Segura, de forma especial, y beneficiosa. El trato de esta Disposición adicional, que va a tener el número de 9.^a, a nosotros, nos ha permitido, de un lado, pactar con los senadores de UCD la supresión del art. 15 que en la Comisión se había introducido de rondón, de una forma un poco sorprendente, y por otro lado, suprimir en la que teníamos como finalidad hacer partícipes en el juego de la administración de los recursos que el trasvase va a producir a los entes preautonómicos y autonómicos. Aunque Madrid en este momento sea una provincia, esperamos que en poco tiempo alcance su autonomía.

El presidente preguntó a la Cámara si se aprobaba por asentimiento la Disposición adicional 9.^a –nueva–, y la Disposición final. Declaró aprobada esta ley, y en virtud del artículo 90 de la CE su remisión al Congreso de los Diputados para que se pronuncie sobre las enmiendas introducidas³³.

2.3.- Ratificación por el Congreso de los Diputados de las enmiendas aprobadas por el Senado

El proyecto de ley aprobado por el Senado³⁴ fue remitido al Congreso de los Diputados celebrándose el estudio y discusión de las enmiendas introducidas en el Pleno celebrado el 7 de octubre de 1980³⁵. El presidente sometió a votación los artículos enmendados, concretamente los num.s.º 1, 6, 7, 8 y 11. Fueron aprobados por unanimidad. También fue aprobado el artículo 14 y todas las Disposiciones adicionales enmendadas: 1.^a 5.^a, 6.^a y las nuevas adicionales: 8.^a, y 9.^a Votos emitidos 247; a favor, 243; en contra, 1; abstenciones, 3. El presidente del Congreso declaró aprobado el proyecto de Ley de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura, con las enmiendas introducidas en el Senado.

Para explicación de voto intervino el diputado **Palomares Vinuesa**, del Grupo comunista, para recordar que su voto en el Congreso fue negativo, pues se trata de una ley incompleta que no corresponde a lo que debería haber sido el examen, tratamiento y aprovechamiento del trasvase Tajo-Segura. Nos alegramos que la presión social de entidades, sindicatos y regantes haya permitido la mejora de esta ley, pese a mantenerse contradicciones visibles. Se ha aprobado que las aguas trasvasas sólo sean excedentarias, fijándose un plazo de cinco años para que se realicen las obras pendientes para aprovechar las aguas en la cuenca del Tajo y se pueda concretar el volumen de estas aguas. Se ha aprobado el trasvase de 600 Hm³, sin saber si se podrán utilizar, siendo preciso establecer una serie de obras que pueden quedar inservibles en un plazo de cinco años, agravando aún más las difíciles condiciones de vida de los campesinos del Sur. Tampoco da satisfacción a Toledo y a Cáceres por la natural desconfianza que ha provocado que se tiene la impresión de que se le roba el agua, de la que depende su futuro, tampoco satisface a los regantes modestos de Murcia, Alicante y Almería, por los precios prohibitivos del agua. Estamos recogiendo una mala herencia de la dictadura y hubiese sido conveniente exigir mayor tacto para explicar y convencer su contenido a los intereses opuestos de diversas zonas. Estamos en contra de esta ley porque se queda en una simple ley recaudatoria de los gastos de una obra de dudosa viabilidad donde los máximos interesados han

33. B.O. de las Cortes Generales. I Legislatura. Diario de Sesiones del Senado, n.º 69. Sesión Plenaria celebrada el jueves, 4 de septiembre de 1980, pp 3395/3435.

34. B.O. de las Cortes Generales. I Legislatura. Senado. Serie II, 94 e), 19 septiembre 1980.

35. B.O. de las Cortes Generales. I Legislatura. Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones. Pleno celebrado el martes 7 octubre 1980, pp. 7362/7363.

sido, una vez más, marginados e ignorados por la mayoría minoritaria de esta Cámara.

2.4.- Texto definitivo de la ley

El proyecto de ley que remitió el Gobierno, cuando fue recibido en el Congreso de los Diputados constaba de una exposición de motivos, quince artículos, tres Disposiciones adicionales y una Disposición final. Durante su tramitación en la Cámara baja no fue posible establecer, en la práctica, ningún tipo de acuerdo global. Fue en el Senado donde se reelaboró completamente la ley introduciéndose enmiendas que afectaban al fondo del proyecto en los arts. 1, 6 –en su apartados 1 a), incorporándose el apartado 5–, párrafo b) del art. 7, nuevo párrafo del art. 8, nuevo párrafo del art. 13, nueva redacción del art. 14, Disposición adicional 1.^a, 5.^a, 6.^a, y 8.^a Se prescindió de la exposición de motivos, totalmente desfasada respecto del proyecto originario por las profundas modificaciones que había sufrido durante su tramitación en el Senado.

Tal vez, la nota más destacada, junto a la reelaboración de este proyecto de ley en el Senado, fue la introducción en el Pleno, de una enmienda transaccional consensuada por los portavoces de los distintos grupos parlamentarios, y que en la práctica fue la gran desconocida de la casi totalidad de los senadores. En esta enmienda se introducía una Disposición adicional 9.^a que remitía al Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo, la determinación del carácter de excedentaria de las aguas a trasvasar. Mientras esto sucede, una Comisión, en la que estarán ampliamente representados los Ministerios de Obras Públicas y Urbanismo, Agricultura, entes preautonómicos y autonómicos, delimitaría la extensión de las zonas que se han de incluir en los Planes de Riegos del Tajo, los caudales precisos para su puesta en marcha, y el seguimiento de las obras de ejecución.

2.5.- Principales temas debatidos

Los temas más importantes tratados durante la discusión de este proyecto de ley, se repitieron durante el trámite parlamentario en el Congreso y en el Senado. No hubo acuerdo global durante su tramitación en la Cámara baja y fue preciso rehacer el texto en el Senado mediante una serie de enmiendas ratificadas, en último trámite, por el Congreso de los diputados.

Agrupadas por materias, y destacando que en la práctica, las discusiones se reiteraron en ambas Cámaras, los temas más importantes fueron los siguientes:

1.- Se utilizó un proyecto de ley de carácter fiscal, cuyo fin esencial era el establecimiento de unas tarifas en el aprovechamiento del agua trasvasada, como excusa para realizar un ataque a fondo a la política general de trasvases de agua de una cuenca a otra, y concretamente, al trasvase Tajo-Segura.

2.- Temporalidad de la ley, limitando en el tiempo su vigencia. Este fue uno de los temas más debatidos. Se pretendió establecer un plazo de vigencia

de tres o cinco años, pasados los cuales, el Gobierno debería presentar un nuevo proyecto de ley.

3.- Revisión de los caudales a trasvasar, que deberían limitarse a aguas excedentarias en la cabecera del Tajo, teniendo en cuenta las necesidades de presente y de futuro.

4.- Anulación de la segunda fase del trasvase.

5.- Reducción paulatina de los recursos que fuesen objeto de trasvase del Tajo al Segura, cuyos volúmenes deberían ser sustituidos por aguas de esta cuenca, utilizando conjuntamente las subterráneas, y las depuradas. Los acuíferos deberían ser recargados.

6.- Derogación de las leyes reguladoras del trasvase, calificadas de fascistas y antidemocráticas, por la nueva Ley de Aguas, cuyo proyecto se debería remitir rápidamente a las Cámaras.

7.- En el futuro se cifró en 500.000 Has de nuevos regadíos en la cuenca del Tajo, las que deberían ser abastecidas con sus aguas.

8.- Las aguas trasvasadas al Segura aumentarían la producción de su cuenca, especialmente en los cultivos de suelo, en clara competencia con los cultivos de Castilla-La Mancha.

9.- El trasvase supone un incremento en la contaminación que sufre el Tajo en su tramo superior, producida por las aguas residuales de Madrid, mal depuradas. El trasvase de 600 Hm³/año al Segura supone que habrá menos agua para diluir la contaminación.

10.- El trasvase supone una evidente disminución en la producción de energía eléctrica y una agresión a Portugal. Las aguas trasvasadas no podrán turbinarse a lo largo del cauce del Tajo.

11.- El trasvase ha sido realizado en beneficio de las regiones ricas, perjudicando a las más pobres. Las obras de compensación que habrían de realizarse en beneficio de la cuenca del Tajo, están pendientes de ejecutarse.

3.- DERECHOS GENERADOS POR LA NORMATIVA REGULADORA DEL TRASVASE TAJO-SEGURA

3.1.- Derechos o expectativas de derechos

La CE establece en su art. 2 el principio de solidaridad entre las distintas nacionalidades y regiones que integran, de forma indisoluble, la unidad de la Nación española. Como un desarrollo práctico de este principio ha de entenderse el resto de los artículos de la CE que establecen las bases para un equilibrio regional. El art. 40, 1), ordena que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico efectuando una distribución de la renta regional y personal más equitativa en el marco de una política de estabilidad económica. Esta idea es reafirmada en el art.128, 1), al regular que toda la riqueza del país está subordinada al interés general. El art.138, 1), establece la garantía de que el Estado, de forma efectiva, llevará a la práctica el principio de solidaridad.

Estos principios constitucionales representan un sólido fundamento, para justificar en la práctica el intento de ordenar un equilibrio hidráulico entre la España húmeda –donde sobra el agua–, y la España seca –que carece de ella de forma estructural–. Como compensación, las regiones que reciban agua de otras cuencas, deberán colaborar en el establecimiento de unos fondos de compensación en favor de los cedentes, quienes tendrán que aceptar, con carácter permanente, el envío de estas aguas excedentarias desde una cuenca a otra. Un trasvase nunca puede considerarse como una cesión temporal de agua cuyo volumen puede ser alterado o suspendido por el mero capricho de la cuenca cedente, incluso en situaciones de sequía, ya que, en el plano jurídico de derecho estricto, no existe una relación bilateral entre ambas partes.

Esta circunstancia aparece claramente acentuada en aquellos supuestos en que se han creado nuevos regadíos, utilizando agua trasvasada y en los que se han realizado plantaciones de arbolado, especialmente cítricos y frutales que necesitan para iniciar su producción el transcurso de un plazo inicial de diez años, y su vida vegetativa, se sitúa entre los treinta y cuarenta. Sin embargo, si el riego se suspende durante unos meses, e incluso durante unas semanas, o si en las nuevas plantaciones se utilizan técnicas de fertirrigación –riego por goteo–, o hidropónico, dada su fragilidad, el plazo durante el que puede estar suspendido el riego, es aún más limitado. Los mismos efectos se producen cuando se utilizan aguas inapropiadas por su mala calidad o salinización.

La aplicación conjunta de las dos leyes que regulan el Trasvase Tajo-Segura nos permiten establecer unas consecuencias interesantes. La Ley 21/1971, de 19 de junio, establece el trasvase, en una primera fase, de 600 Hm³ desde la Cuenca del Tajo a la del Segura, sin ningún condicionamiento previo, salvo el que las aguas sean excedentarias. En una segunda fase, se ampliará este volumen hasta 1.000 Hm³/año cuando se hayan cumplido las condiciones que expresamente se establecen.

La Ley 52/1980, 16 de octubre, regula el régimen económico de la explotación del acueducto, que es tanto como afirmar las condiciones bajo las cuales se trasvasará agua del Tajo al Segura, y ratifica los volúmenes establecidos por la ley anterior y sus dos fases de envío. La Disposición adicional 1.^a distribuye el agua de la 1.^a fase, distinguiendo su aprovechamiento para regadíos, del abastecimiento de poblaciones, estableciendo, en ambos casos, la obligación del pago anual de la tarifa, desde el momento en que el agua pueda ser utilizada –arts 3 y 4–.

Mucho más explícito es el art.5 que regula **el pago de la tarifa, estando obligados a ello las Entidades, personas naturales o jurídicas titulares de derecho al uso del agua, sea éste adquirido por concesión, autorización o cualquier otro título jurídico**. El legislador establece la obligación del pago de una tarifa por utilizar y consumir agua trasvasada, a aquellas personas que son titulares de ese derecho. La O del MOPU de 30 de abril de 1982 reconoce el derecho de los usuarios del agua a que se le otorgue la correspondiente concesión, y en base de la cual, se establece el pago de la tarifa.

La concreción del derecho sobre los caudales de agua trasvasada en favor de sus beneficiarios viene determinado por la distribución de la misma y la

identificación del usuario, que generalmente se realiza mediante el levantamiento de los correspondientes planos y su comprobación por la Administración Pública. Cada CR tuvo que entregar en la Comisaría de Aguas de la CHS los planos parcelarios correspondientes a su zona de riego, con delimitación numerada de cada parcela, su cabida, y una relación de regantes con indicación del número de su parcela y extensión. Los derechos establecidos y ratificados por las dos leyes que regulan el trasvase Tajo-Segura, se concretaron de esta forma.

La doctrina establecida por el TS con motivo de la resolución de un contencioso administrativo planteado por Riegos del Alto Aragón, es de aplicar en el supuesto que estamos estudiando. Por Ley de 7 de enero de 1915, desarrollada por RD de 14 de marzo de 1915 y RD de 6 de julio de 1917, se reconocieron determinados derechos de riego a la Comunidad General de Riegos del Alto Aragón. Al promulgarse la LAg 29/1985, de 2 de agosto, y establecerse en el D. 2473/1985, de 27 de diciembre, la tabla de vigencia y derogación de las normas anteriores a la LAg, expresamente se derogó esta ley. La Comunidad General de Riegos del Alto Aragón, interpuso recurso contencioso-administrativo dictando el TS sentencia el 20 de enero de 1989 (Ar.144). El resumen de la doctrina establecida por nuestro alto Tribunal es el siguiente:

Los títulos para adquirir el derecho al aprovechamiento de aguas públicas no son sólo la prescripción y la concesión, sino también la Ley, que puede considerarse como fuente de derechos y obligaciones y por tanto generadora de título legítimo para adquirir derecho al uso privado de tales aguas públicas.

Por ello, la Ley de 7 de enero de 1915, en cuanto afectó o destinó caudales de los ríos Gállego, Cinca, Aztón y Guatizalema, al riego de las zonas de Sobrarbe, Somontano y Monegros, **contiene el título de su aprovechamiento, no una simple expectativa**, y, no sólo está vigente, sino que debe incluirse, expresamente, en el apartado 4.º del RD 2473/1985, de 27 de diciembre³⁶.

Es válida y correcta la aplicación de la doctrina establecida por la STS de 20 de enero de 1989, a los efectos producidos por la legislación que regula el Trasvase Tajo-Segura, y concretamente, a los derechos que se derivan de la aplicación conjunta de las dos leyes que lo regulan. No es preciso forzar la interpretación lo más mínimo para que esta situación encaje en la resolución indicada.

Embid Irujo³⁷, califica a esta sentencia de muy importante, ya que las reservas de agua legitimamente realizadas, pueden imponerse a las decisiones planificadoras posteriores. En el supuesto de pretender la

36. O. de 13 de marzo de 1990 –BOE n.º 103, de 30 de abril–, que dispone el cumplimiento de la STS de 20 de enero de 1989 en relación a la inclusión de la Ley de 7 de enero de 1915 entre las disposiciones vigentes del RD 2473/1985, de 27 de diciembre, cuya vigencia se circunscribe a la reserva y asignación de caudales para el sistema de riegos del Alto Aragón.

37. EMBID IRUJO: *La planificación hidrológica. Régimen jurídico*, 1995, pp 35/36.

supresión de estas reservas, es imprescindible que se establezca la correspondiente indemnización. En esta sentencia se considera que el titular de la reserva tiene derecho a su aprovechamiento, y no una mera expectativa sobre los caudales de los ríos incluidos en la Ley de 7 de enero de 1915, que permiten el riego del Alto Aragón. El tipo de reservas establecido por esta Ley, genera "ex lege", auténticos derechos que no podrá desconocer la Administración, ni aún en los supuestos de una planificación hidrológica posterior, salvo que acuda a la vía de la expropiación forzosa. Nunca será suficiente la mera confiscación.

Tanto en el supuesto de los Riegos del Alto Aragón, como en los creados en la Cuenca del Segura por aplicación de las dos leyes y disposiciones complementarias que regulan el trasvase del Tajo, se generan derechos "ex lege" al asignarse caudales concretos a zonas perfectamente identificadas, integradas por propiedades de distintos titulares. Por tanto, se conceden por ley derechos al uso del agua y no unas meras expectativas. Es posible que en algunos supuestos exista una cierta indeterminación inicial de los titulares, que deberá ser solucionada por la Administración Pública que limitará su actuación a fijarlos y concretarlos, pero siempre sobre las bases establecidas por la Ley. La Administración no tiene capacidad para alterar el contenido de estos derechos. La CE, art. 33, 3), establece que nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos si no es por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes³⁸.

El DL-3/1986, de 30 de diciembre, estableciendo medidas urgentes para la ordenación de los aprovechamientos hidráulicos en la Cuenca del Segura, plantea aparentemente una serie de problemas. En su art. 4 establece que la Junta de Gobierno de la CHS podrá autorizar provisionalmente, hasta que no se otorguen concesiones conforme al PH, la aplicación a los diferentes usos de las aguas procedentes de la 1.ª fase de la explotación del acueducto Tajo-Segura. Sin embargo, éstas autorizaciones no crearán, en ningún caso, derechos ni expectativas que puedan ser objeto de indemnización. En su art.5 establece que la aplicación a las diferentes zonas regables de los volúmenes de la 1.ª fase del Trasvase se hará conforme a la distribución establecida en la Disposición adicional 1.ª de la Ley 52/1980, de 16 de octubre.

La lectura del art. 4 podría inducir a pensar que está regulando simples autorizaciones del uso del agua trasvasada con carácter provisional, y no la regulación de un derecho "ex lege". El siguiente paso, de prosperar esta tesis, sería dejar a la Administración Pública en la más absoluta libertad de actuación e impunidad en cuanto a las consecuencias de sus actos, al redactar el PHN.

Los derechos "ex lege" sobre las aguas tendrían como única fuente este PHN, y nunca se respetarían los derechos concedidos por leyes anteriores. Se

38. GONZALEZ PEREZ, *Dictamen jurídico sobre el acueducto Tajo-Segura*, a solicitud del Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura, mayo, 1992.

haría tabla rasa de toda una legislación sobre aguas, de las que se han derivado una serie de derechos, que serían anulados por la mera redacción y aprobación del PHN. De ser correcta esta interpretación el DL 3/1986, de 30 de diciembre, sería inconstitucional al vulnerar una serie de derechos reconocidos por Ley. Baste recordar el art. 33, 3) de la CE, en virtud del cual nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública, o interés social, y siempre, mediante la indemnización correspondiente. Sin embargo, éste no es el caso, pues en el articulado de este DL se acepta la validez de las normas anteriores que regulan el trasvase, y en ningún caso establece, ni plantea, su derogación total o parcial.

A estos efectos, conviene resaltar que en las dos leyes que regulan el Trasvase Tajo-Segura, se distingue perfectamente entre los derechos que tienen su origen en la 1.^a fase del trasvase en la que se establece una dotación de 600 Hm³/años, sin ningún tipo de condicionante, de las meras expectativas de derecho que se derivan de la 2.^a fase del trasvase, que precisan de la ejecución de una serie de obras previstas en la Ley, las cuales, determinan y condicionan el nacimiento del derecho a utilizar los 400 Hm³/año de esta 2.^a fase.

3.2.- Su diferenciación en la primera y segunda fase del trasvase

Hemos expuesto anteriormente, que la Ley 21/1971, de 19 de junio, distingue y diferencia profundamente dos fases del trasvase de agua del Tajo al Segura.

En la primera de ellas, podrán ser trasvasados a la Cuenca del Segura hasta un máximo de 600 Hm³/año de caudales regulados excedentes del río Tajo. No existe ninguna limitación, ni condicionamiento para que este volumen sea trasvasado a partir de la vigencia de la Ley, año, tras año. En la 2.^a fase se amplía el volumen anterior en 400 Hm³/año, llegándose hasta los 1.000 Hm³/año. Esta ampliación, que constituye la esencia de esta 2.^a fase, está condicionada a la ejecución de determinadas obras en la cabecera del Tajo y afluentes, que sean necesarias, previa información pública, por plazo de tres meses. Los caudales tendrán el mismo origen que los de la 1.^a fase.

La interpretación de este art. 1 de la Ley 21/1971, de 19 de junio, es sencilla y clara; cuantos argumentos quieren esgrimirse para desvirtuar su verdadero sentido, caen por su propio peso. La regulación de los caudales de la cabecera del Tajo quedan regulados a partir de la vigencia de esta Ley, estableciéndose el siguiente orden de prelación:

1.º- Los aprovechamientos existentes en la cabecera del Tajo cuando la Ley fue promulgada. Habrán de incluirse entre ellos los adquiridos por prescripción, por concesión o por cualquier acto legítimo de la administración pública, efectuados antes de la entrada en vigor de la Ley 21/1971, de 19 de junio.

2.º- Descontado el total de estos caudales, desde la vigencia de la mencionada Ley, es preciso establecer una prioridad en favor del trasvase de 600 Hm³/año desde la Cuenca del Tajo a la del Segura.

3.º- Cualquier otro derecho surgido o concedido en favor de regantes,

habrá de situarse con posterioridad a los 600 Hm³/año reconocidos en la 1.ª fase del trasvase.

La Disposición adicional 1.ª de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, distingue, a la hora de distribuir los 600 Hm³/año, entre aguas destinadas a abastecimiento de poblaciones, o a usos agrícolas. Concordando este precepto con el art. 58 de la vigente LAg de 2 de agosto de 1985, resulta el siguiente orden de preferencias en el uso del agua, referido a la 1.ª fase del trasvase:

1.º- Abastecimiento de poblaciones de la cabecera del Tajo y de la Cuenca del Segura.

2.º- Regadíos y usos agrícolas de la cabecera del Tajo y de la Cuenca del Segura.

3.º- Usos industriales para producción eléctrica.

4.º- Otros usos industriales.

5.º- Acuicultura.

6.º- Usos recreativos.

El derecho a estos volúmenes de agua con arreglo a la Ley 21/1971, de 19 de julio, en la forma establecida por la Disposición adicional 1.ª de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, sitúa, en primer lugar, los abastecimientos a las poblaciones, con carácter preferente a los usos agrícolas. Mientras los pueblos situados en la cabecera del Tajo y los existentes en la Cuenca del Segura necesiten agua para beber, serán preferentes respecto del segundo bloque. Los regadíos existentes en la cabecera del Tajo en 1971, serán preferentes a los que surjan con la aplicación de la Ley 21/1971, de 19 de julio, y éstos, a su vez, tienen carácter preferencial sobre los nuevos regadíos que se hayan constituido en la cabecera del Tajo, posteriormente a esta fecha.

Igual estudio teórico podría hacerse cuando se produzca la entrada en vigor de la 2.ª fase del trasvase con el incremento de 400 Hm³/año. Cuando se ejecuten las obras que condicionan la puesta en marcha de esta 2.ª fase, habrían de situarse en el orden de prelación establecido, y detrás de los nuevos regadíos que se hayan creado en la cabecera del Tajo desde la vigencia de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, hasta la entrada en vigor de la 2.ª fase del trasvase. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido y la falta de iniciativa de la Administración para que estas obras se realicen, en el momento actual, es impensable hablar de 2.ª fase del trasvase, cuando la 1.ª todavía no ha sido completada, y no por falta de exigencia desde la Cuenca del Segura, sino por dificultades permanentemente planteadas desde la CA de Castilla-La Mancha.

La importancia que la Ley 21/1971, de 19 de junio, establece sobre las dos fases en que divide el aprovechamiento conjunto Tajo-Segura, y concretamente su exposición de motivos, nos permite establecer las siguientes conclusiones, que no por reiteradas, se deben olvidar:

1.ª- El caudal de 600 Hm³/año a trasvasar en la 1.ª fase, carece de condición limitativa alguna que afecte a su volumen. Sólomente, la 2.ª fase, y "para mayor garantía de los distintos usuarios de la Cuenca del Tajo que no han de ver mermadas sus posibilidades de desarrollo por escasez de recursos hidráulicos, como consecuencia del trasvase, debe confirmarse que no podrán superar la

cuantía de 600 Hm³, hasta que las obras complementarias de regulación de la cabecera del Tajo, previstas en el anteproyecto general del trasvase, **garanticen la existencia de excedentes por encima de este volumen**".

2.ª- El ataque a esta concreción absoluta de 600 Hm³/año a trasvasar al Segura, ha sido permanente desde la aprobación de la ley que lo regula, tratando de limitarlo en función del agua que exista cada año en la cabecera del Tajo, y ello, sin regular debidamente sus desembalses, ni establecer criterios hiperanuales de explotación, actuando al margen y por encima de la vigente legislación que regula el trasvase Tajo-Segura.

3.3.- Actuación del I.R.Y.D.A. en la zona regable del postrasvase Tajo-Segura

Las actuaciones del I.R.Y.D.A. en las Zonas Regables está reguladas por la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, cuyo texto fue aprobado por D. 118/1973 de 12 de Enero, y por los D. específicos para cada Zona que a continuación reseñamos:

Campo de Cartagena

- D. 693/1972 de 9 de Marzo, por el que declaran de alto interés nacional las actuaciones del I.R.Y.D.A. en el Campo de Cartagena (Murcia). (B.O.E. de 29 de Marzo de 1972).

- D. 1631/1974 de 24 de Mayo, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de las Zonas Regables del Campo de Cartagena (Murcia). (B.O.E. de 14 de Junio de 1974).

- D. 3472/1974 de 21 de Noviembre, complementario del anterior: (B.O.E. de 28 de Diciembre de 1974).

- R.D. 204/1978, de 13 de Enero, por el que ratifica los precios aplicables a las tierras de exceso. (B.O.E. de 21 de Febrero de 1978, pg. 4105).

- Ordenes de 9 de Mayo de 1973, sobre concentración parcelario: Sectores 3.º, 4.º y 5.º (B.O.E. de 29 de Mayo de 1973) y sectores 1.º y 2.º (B.O.E. de 2 de Junio de 1973).

- O. de 19 de Noviembre de 1975, por la que se aprueba el Plan Coordinado de Obras de la Zona Regable. (B.O.E. del 11 de Diciembre de 1975. Rectificada en el B.O.E. de 24 de Diciembre de 1975).

- O. de 10 de Junio de 1974: Primera parte del Plan de Mejoras Territoriales y Obras. (B.O.E. de 30 de Julio 1974).

- O. de 9 de Mayo de 1975: Segunda parte de dicho Plan. (B.O.E. de 13 de Junio de 1975).

- O. de 29 de Marzo de 1978: Tercera parte del mismo Plan. (B.O.E. de 28 de Abril de 1978).

Lorca y Valle del Guadalentín

- D. 674/1973 de 15 de Marzo, por el que se acuerdan actuaciones de reforma y desarrollo agrario en la comarca de Lorca y Valle del Guadalentín (Murcia). (B.O.E. de 10 de Abril de 1973).

- D. 1533/1975 de 5 de Junio, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de las Zonas Regables de Lorca y Valle del Guadalentín (Murcia). (B.O.E. del 11 de Julio de 1975).

- O. de 22 de Julio de 1982, por el que se aprueba el Plan Coordinado de Obras de los sectores I y V a VIII de la zona regable de Lorca y Valle del Guadalentín.

- O. de 11 de Septiembre de 1989, por el que se aprueba el modificado del Plan Coordinado de Obras de los sectores VII y VIII de la zona regable de Lorca y Valle del Guadalentín.

Vegas Alta y Media del Segura

- D. 673/1973 de 15 de Marzo, por el que se acuerdan actuaciones de reforma y desarrollo agrario en la comarca de las Vegas Alta y Media del Segura. (B.O.E. de 10 de Abril de 1973).

- D. 1111/1975 de 1 de Abril, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de las Zonas Regables de las Vegas Alta y Media del Segura. (B.O.E. de 22 de Mayo de 1975).

- O. de 18 de Mayo de 1974: Plan de Mejoras y Obras de la Comarca. (B.O.E. de 22 de Junio de 1974).

- O. de 16 de Febrero de 1976. Declara de utilidad pública la concentración parcelaria del sector II de las Zonas Regables. (B.O.E. de 23 de Marzo de 1976, pag. 5.864).

- O. de 8 de Junio de 1977: Plan de Mejoras y Obras de la Comarca (2.^a fase): antiguos regadíos de la Zona. (B.O.E. de 2 de Septiembre de 1977).

- O. de 26 de Diciembre de 1977: Plan Coordinado de Obras de la Zona Regable 2.^a (B.O.E. de 11 de Febrero de 1978).

- O. de 20 de Febrero de 1979. Plan Coordinado de Obras de la Zona Regable 4.^a (B.O.E. 15 de Marzo de 1979).

- O. de 19 de Noviembre de 1979. Plan de Mejoras y Obras (3.^a fase) de la Zona de Ordenación de Explotación. (B.O.E. de 13 de Diciembre 1979).

- O. de 25 de Marzo de 1980. Plan de Mejoras y Obras (4.^a fase). (B.O.E. 14 de Mayo de 1980).

Yéchar (Mula)

- D. 675/1973 de 19 de Marzo, por el que se acuerdan actuaciones de reforma y desarrollo agrario en la Comarca de Mula (Murcia). (B.O.E. de 18 de Abril de 1973).

- D. 1110/1975 de 10 de Abril, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de la Zona Regable de Yéchar (Mula). (B.O.E. de 22 de Mayo de 1975).

- D. 729/1974 de 7 de Marzo, por el que se declara de interés nacional la Zona Regable de Yéchar. (B.O.E. de 19 de Marzo de 1974).

- R.D. 205/1978, de 13 de Enero, por el que se rectifican los precios, máximos y mínimos aplicables a las tierras de la Zona Regable de Yéchar. (B.O.E. de 21 de Febrero de 1975, pag. 4165).

- O. de 25 de Junio de 1975, por la que se declara de utilidad pública la

concentración parcelaria de la Zona de Yéchar. (B.O.E. del 4 de Agosto de 1975).

- O. de 3 de Noviembre de 1977: Aprueba el Plan de Mejoras Territoriales y Obras (2.ª fase) de la Zona de Ordenación de Explotaciones de Mula. (B.O.E. de 21 de Diciembre de 1977).

- O. de 26 de Diciembre de 1977. Plan Coordinado de Obras de la Zona Regable de Yéchar. (B.O.E. de 11 de Febrero de 1978).

Zona Noroccidental de Murcia

- R.D. 794/1979, de 20 de Febrero, por el que se acuerdan actuaciones agrarias de ordenación de explotaciones: (B.O.E. de 20 de Abril de 1979).

Comarca Meridional de Alicante

- D. 672/1973, de 15 de Marzo, por el que se acuerdan las actuaciones de Reforma y Desarrollo Agrario: (B.O.E. de 10 de Abril de 1973, pag. 7158).

- D. 1278/1975 de 10 de Abril, por el que se aprueba el Plan General de Transformación de la Zona Regable de Riegos de Levante (margen derecha). (B.O.E. de 12 de Junio de 1975).

- O. de 26 de Diciembre de 1977. Plan Coordinado de Obras de la Zona Regable de Riegos de Levante (margen derecha). (B.O.E. de 11 de Febrero de 1978, pag. 3459. Rectificado en B.O.E. de 1 de Marzo, pag. 4914).

- O. de 29 de Marzo de 1978, por el que se aprueba la 2.ª parte del Plan de Mejoras Territoriales y Obras de la Comarca (B.O.E. de 28 de Abril de 1978, pag. 10110).

- O. de 15 de Julio de 1978 por la que se aprueba la 1.ª parte del Plan de Obras y Mejoras Territoriales de la Zona de Riegos de Levante, margen izquierda del Segura (B.O.E. de 16 de Noviembre de 1978, pag. 21722).

- O. de 27 de Noviembre de 1978, (B.O.E. de 17 de Enero de 1979). 3.ª parte del Plan de Mejora Territoriales y Obras Comarca Meridional.

La determinación de las tierras reservadas, exceptuadas, y en exceso está regulada en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario en el Título III, secciones 3.ª y 4.ª; las normas específicas, en cuanto a superficies reservadas en cada Zona, está reguladas en los D. aprobatorios de los Planes Generales de Transformación.

La expropiación de tierras en exceso se paralizó en 1984 a petición de la Asamblea Regional de la Comunidad Autónoma de Murcia. Unicamente se completaron expedientes expropiatorios en la Zona del Campo de Cartagena y Valle del Guadalentín; no llegaron a iniciarse en las Vegas Alta y Media. Unicamente en la Zona Regable de Yéchar (Mula) se consolidaron las expropiaciones y se adjudicaron las tierras a cultivadores directos.

Gran parte de los expedientes de expropiación terminados han sido anulados por sentencias de la Audiencia Nacional y del TS. En otros casos, se ha procedido a la reversión de las fincas a los propietarios expropiados al no cumplirse los fines para los que se llevó a cabo la expropiación.

Las actuaciones previstas por el I.R.Y.D.A. en cuanto a redistribución de

tierras y creación de explotaciones familiares o comunitarias no se han realizado, salvo en la Zona Regable de Yéchar (Mula).

3.4.- Actuación de la Comisión Técnica Mixta

El RDL 3/1986, de 30 de diciembre, convalidado por resolución del Congreso de los Diputados de 12 de febrero de 1987 responde a la necesidad de dictar medidas excepcionales y urgentes para la ordenación de aprovechamientos hidráulicos en la cuenca del Segura con carácter provisional hasta la aprobación del PHN. La sobreexplotación de diversos acuíferos y las incidencias surgidas en los primeros años de explotación de las zonas regables del trasvase Tajo-Segura, hicieron necesaria estas medidas para resolver, de inmediato, los problemas más graves que se habían planteado en las distintas zonas regables.

Zona regable de Ascoy-Sopalmo

El acuífero que abastece esta zona presenta un déficit de 50 Hm³.

Zona regable de Lorca y Valle del Guadalentín del trasvase Tajo-Segura

La CTM, en su reunión de 8 de mayo de 1987 acordó:

Delimitar el sector I correspondiente a la CR de Sangonera la Seca incluyendo en su perímetro la zona regable del trasvase, las tierras de aplicación de la concesión de la SAT n.º 1.385 del D de 25 de abril de 1953, y otra zona atendida con determinados pozos en funcionamiento y con otras aguas residuales.

Delimitar los sectores II, III, IV, V, y VI correspondientes a las CR de Librilla, Alhama y Totana con una dotación media de 5.200 m³/Ha/año y concretándose su déficit en 22,812 Hm³/año.

Zona Segunda de las Vegas Alta y Media del Segura del trasvase Tajo-Segura

La CTM en su reunión del 8 de mayo de 1987 propuso la delimitación definitiva del perímetro de la zona regable, incluida una zona abastecida con recursos subterráneos del acuífero Ascoy-Sopalmo, asignándole una dotación media anual de 5.000 m³/Ha/año, y resultado un déficit de 8,315 Hm³/año.

Zona Tercera de las Vegas Alta y Media del Segura del trasvase Tajo-Segura

La CTM acordó en su reunión del 8 de mayo de 1987 asignarle una dotación de 5.200 m³/Has/año, resultando un déficit de 1,5 Hm³/año.

Valle del Guadalentín y zona costera de Mazarrón, excluidos de las zonas del trasvase Tajo-Segura

El acuífero del valle del Guadalentín ha sido declarado sobreexplotado, teniendo un déficit de más de 80 Hm³.

En la zona costera de Mazarrón, constituida por varios acuíferos confinados, los volúmenes extraídos disminuyen aceleradamente, y por esta razón, los cultivos de tomate que de forma prioritaria se realizan en esta zona desaparecerán en un breve periodo, si no se aportan recursos foráneos³⁹.

Zona regable de riegos de Levante Margen Izquierda del Segura

La CTM en su reunión del 7 de mayo de 1987, propuso la delimitación definitiva del perímetro regable con una superficie útil de 32.707 Has y una dotación de 4.500 m³/Has/año y la aplicación provisional a esta zona de 82,2 Hm³/año de aguas procedentes del trasvase Tajo-Segura. Las aguas subterráneas procedentes del acuífero de la Sierra de Crevillente destinados en la actualidad a los terrenos incluidos en esta zona y la concesión de un volumen fijo de 63 Hm³/año, procedentes de azarbes y del río Segura, serán completados, en su caso, con aguas reguladas de la cuenca.

Zona de la Pedrera del trasvase Tajo-Segura

La CTM en su reunión del 7 de mayo 1987 acordó delimitar la zona de riego a una superficie máxima útil de 14.267 Has, proponiendo se autorizase aplicar provisionalmente un caudal de 29,8 Hm³ procedentes del trasvase Tajo-Segura y el volumen equivalente al elevado por la CRRLMD en su toma del río, imputable a la reserva de esta CR de aguas reguladas, y un volumen de 1,7 Hm³ del trasvase Tajo-Segura.

Además, existen unos recursos hídricos mínimos disponibles incluidos en la reserva a favor del Estado previstos en el art. 1 del RDL 3/1986, de 3 de diciembre, procedentes de la aplicación del D 25 de abril de 1953 y de determinadas aguas residuales.

Aplicación del D de 25 de abril de 1953

Las ampliaciones de regadíos correspondientes al aptdo. c) han sido tramitadas en su totalidad habiendo quedado un remanente, sin aplicación, de 42 Hm³, de acuerdo con los datos que existen en la CHS.

Aguas residuales

Se encuentran en explotación, o en construcción, diversas plantas depuradoras de aguas residuales en Cieza, Molina de Segura y Alcantarilla, cuyos volúmenes tratados se estiman respectivamente en 2,5 Hm³, 1,5 Hm³ y 2,2 Hm³.

La situación de esta zona reviste tal gravedad que justifican la aplicación del art. 4 del RDL 3/1986, de 30 de diciembre, teniendo en cuenta que la adscripción de determinados volúmenes de agua a las mismas tiene como única finalidad mantener la riqueza creada con carácter provisional hasta la aprobación del PHN, proponiéndose a la Junta de Gobierno que autorice

39. En el año 1996, se ha puesto en funcionamiento una desaladora de agua de mar para abastecer estos regadíos. Se está estudiando una rápida ampliación de la misma.

provisionalmente la aplicación de los siguientes volúmenes a las zonas o comunidades que se especifican:

Medidas para remediar la sobreexplotación en las distintas zonas:

Acuífero de Ascoy-Sopalmo

Los volúmenes procedentes de las plantas depuradoras de Cieza estimados provisionalmente en 2,5 Hm³/año.

Zona Segunda de las Vegas Alta y Media del Segura del travase

Tajo-Segura

Un volumen de hasta 5,815 Hm³ a la CR de Blanca para su aplicación en la superficie propuesta por la CTM.

Un volumen de hasta 2,5 Hm³ a la CR de Abarán, para suplir el déficit de explotación del acuífero Ascoy-Sopalmo en la superficie cuya delimitación ha sido propuesta por la CTM.

Zona Tercera de las Vegas Alta y Media del Segura del trasvase

Tajo-Segura

Un volumen de 1,5 Hm³ procedente de la depuración de las aguas residuales de la población de Molina del Segura, debiéndose gestionar la construcción de otra planta depuradora adecuada y la conducción de las aguas tratadas a la zona de riego. Esta autorización debe concederse a la CR de Campotéjar.

Zona regable de Lorca y Valle del Guadalentín del trasvase

Tajo-Segura

a) Asignación provisional de la concesión conforme al D de 25 de abril de 1953 a la SAT, n.º 1485 "Nuestra Sra. de Belén", a la zona cuya delimitación propone la CTM y del caudal de los pozos propuestos, cuya explotación la realizará la CR de Sangonera la Seca, bajo el control de la Administración, y utilizando sólo las aguas residuales de Alcantarilla.

b) Autorización provisional de aplicación de los siguientes volúmenes máximos a los perímetros y superficie propuestos por la CTM.

4.000.000 m ³ a la CR de Lorca
7.660.567 m ³ a la CR de Totana
5.867.569 m ³ a la CR de Alhama
5.284.040 m ³ a la CR de Librilla

Las aguas subterráneas procedentes de los pozos que el 1 de enero de 1986 se aplicaban a las zonas regables citadas quedarán adscritas incondicionalmente a las mismas, debiendo ser administradas por las CR respectivas, bajo el control de la Administración.

Se estima conveniente destinar provisionalmente a la CR de Lorca hasta 4 Hm³ debido a la gran dispersión de las aportaciones a los embalses reguladores y a la avanzada sobreexplotación de sus acuíferos, cuyo volumen ha sido traído proporcionalmente de los máximos déficit estimados por la

CTM para Totana, Alhama y Librilla, por entender que las dotaciones resultantes son aceptables y por la provisionalidad de la autorización hasta que se apruebe el PHN.

Riegos de Levante Margen Izquierda

Autorizar provisionalmente la aplicación de un volumen de 82,2 Hm³ de agua procedentes del trasvase Tajo-Segura y las aguas subterráneas del acuífero de la Sierra de Crevillente, destinadas en la actualidad a las zonas delimitadas por la CTM y aplicar provisionalmente aguas reguladas en la cuenca del Segura para completar hasta 63 Hm³/año, derivadas por la CR del río Segura y de los azarbes de la Vega Baja, con una limitación de 6 Hm³. Los pozos serán administrados por la CR bajo control de la CHS.

Zona de la Pedrera del trasvase Tajo-Segura

Autorizar provisionalmente la aplicación que en su día delimite la CTM de un volumen de 29,8 Hm³/año de aguas procedentes del trasvase y la aplicación provisional de un volumen de agua equivalente al elevado por la CRRLMD, cuya media anual se cifra en 9 Hm³.

Valle del Guadalentín y zona costera de Mazarrón, excluidos de la zona del trasvase Tajo-Segura

Teniendo en cuenta la grave sobreexplotación del Valle del Guadalentín y la alta rentabilidad de la agricultura de la zona de Mazarrón, se propone, la aplicación provisional a dicha zona del resto de las aguas a favor del Estado, destinándose a la zona costera de Mazarrón hasta 6 Hm³/año.

La O. de 25 de abril 1953, por la que se reglamenta la ordenación de los aprovechamientos hidráulicos en la cuenca del río Segura, en virtud de lo dispuesto por D de igual fecha, dispone en sus arts. 4 y 5 que se destinen hasta 66 Hm³/año, en exceso a los destinados a los aptdos. a), b), y c) para los riegos de Mula, y los estacionales de primavera y otoño para cultivos cerealistas en Lorca y Campos de Cartagena.

Se limitan los volúmenes máximos a 4 Hm³ para los regadíos de Mula y 20 Hm³ para Lorca y Campos de Cartagena, fijándose en 511 Hm³ anuales el volumen medio regulado para todos los regadíos de la cuenca.

En cualquier caso, los volúmenes destinados a los riegos de Mula, Lorca y Campo de Cartagena, con las modificaciones propuestas no podrán ser suministrados hasta que no estén garantizados los regadíos preferentes de los aptdos. a), b), y c).

Los volúmenes correspondientes a los riegos de Mula se aplicarán a la huerta tradicional de Mula. El volumen correspondiente a Lorca, a la zona regable del trasvase Tajo-Segura, y el correspondiente al Campo de Cartagena, a la zona delimitada por el canal principal del Campo de Cartagena del trasvase Tajo-Segura, en el límite de la provincia de Murcia y Alicante, cota 120, debiendo ser administrados por la CR del Campo de Cartagena.

3.5.- Volumen de agua trasvasada y precio pagado; tarifas aplicadas y su progresivo incremento

Según información facilitada por la CHS y el Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura⁴⁰, ofrecemos los siguientes datos, debidamente esquematizados:

AGUA TRASVASADA Y PRECIO PAGADO

AÑO NATURAL	RIEGO		ABASTECIMIENTO	
	Hm ³	PTAS.	Hm ³	PTAS.
1979	25,01	100,04	13,07	109,06
1980	65,01	260,04	23,07	189,06
1981	135,04	634,06	69,08	570,06
1982	118,02	733,09	105,08	1.007,03
1983	60,02	393,08	101,04	996,07
1984	113,08	744,02	94,02	925,09
1985	189,03	1.583,05	100,01	1.190,03
1986	195,05	2.157,08	105,09	1.651,02
1987	198,00	2.316,06	118,02	1.977,07
1988	214,07	2.512,02	124,05	2.082,08
1989	192,00	2.627,08	130,03	2.456,03
1990	140,08	1.926,02	118,01	2.223,08
1991	179,07	2.459,02	129,05	2.441,03
1992	63,04	866,07	117,07	2.219,09
1993	56,05	772,05	118,02	2.230,00
1994	97,04	1.333,02	124,04	2.346,01
1995	39,16	588,02	115,00	2.276,07
1996	103,92	1.895,17	50,34	1.208,20
Total pesetas	23.906,4 MM/pts.		28.104 MM/pts.	

RESUMEN:

Volumen de agua trasvasada:

Con destino a regadíos:	2.188,18 Hm ³
Con destino a abastecimiento poblaciones:	1.760,84 Hm ³

Total agua trasvasada: 3.941,02 Hm³

Precio pagado en MM/pts:

Con destino a regadíos:	23.906,4
Con destino a abastecimiento poblaciones:	28.104

Total pagado: 52.010,4

40. Información facilitada el 29 de julio de 1996 por ambos organismos, datos al 30 de junio de 1996.

Importe recibido por la CA de Madrid:	4.823.335.092.-
Importe recibido por la CA de Extremadura:	3.215.556.730.-
Importe recibido por la CA de Castilla-La Mancha:	<u>6.431.113.456.-</u>
Total	14.470.005.278.-

TARIFAS

RIEGO ptas/m ³	ABASTECIMIENTO ptas/m ³	
4	8	hasta el 21-08-81
6,21	9,50	hasta el 01-12-82
6,54	9,83	hasta el 31-05-85
9,55	12,99	hasta el 10-05-86
11,70	16,73	hasta el 01-01-89
13,684	18,854	hasta el 04-10-95
18,2359	23,9922	vigente

RESUMEN:

Con destino a regadío en pts. corrientes.

Desde el inicio del trasvase el	
20 de marzo 1979, hasta finales de 1995	16 años
Precio inicial	4 pts/m ³
Precio actual	18,2359 pts/m ³
Incremento total en 16 años	355,90 %
Incremento medio anual	20,92 %

Con destino a abastecimiento población en pts. corrientes.

Desde el inicio del trasvase el	
20 de marzo 1979, hasta finales de 1995	16 años
Precio inicial	8 pts/m ³
Precio actual	23,9922 pts/m ³
Incremento total en 16 años	199,90 %
Incremento medio anual	20,94 %

AÑO	PTAS. CORRIENTES MM/PTS			PTAS. CONSTANTES 1996 - MM/PTS.
1979	210			
1980	450	X	3,4390	1.547,55
1981	1.205,2	X	2,9853	3.597,88
1982	1.741,2	X	2,6095	4.543,66
1983	1.390,5	X	2,2890	3.182,85
1984	1.670,1	X	2,0401	3.407,17
1985	2.773,8	X	1,8717	5.191,72
1986	3.809,-	X	1,7298	6.588,81
1987	4.294,3	X	1,5972	6.858,85
1988	4.595,-	X	1,5270	7.016,56
1989	5.084,1	X	1,4433	7.337,88
1990	4.150,-	X	1,3500	5.602,50
1991	4.900,5	X	1,2677	6.212,36
1992	3.086,6	X	1,2016	3.708,85
1993	3.002,5	X	1,1412	3.426,45
1994	3.679,3	X	1,0878	4.002,34
1995	2.864,9	X	1,0430	2.988,09

3.6.- Breve referencia a las Comunidades de Regantes del Campo de Cartagena y de Mula

La OM. del MOPU de 20 de octubre de 1952, aprobó las Ordenanzas de la CR del Campo de Cartagena. Puede decirse que fue un caso muy peculiar, pues no se trataba de reglamentar a una auténtica CR, sino a una agrupación de agricultores que tenían la esperanza de que algún día, las aguas llegaran a este campo.

El D. y OM. de 25 de abril de 1953, organizó por primera vez de forma global los riegos de la Cuenca del Segura, concediendo al Campo de Cartagena una dotación de 31 Hm³ procedente de la Cuenca del Segura en base a la terminación de los nuevos pantanos construidos en la cabecera del río, lo cual permitía una mejor regulación de sus caudales.

Por acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1970, se concedió al Campo de Cartagena una dotación de 122 Hm³/año para riego procedente del trasvase del Tajo, cuando éste se realizase. Un nuevo acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1973, confirmó esta concesión, que adquirió rango de ley al aprobarse la Ley 52/1980, de 16 de octubre, sobre Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura.

Esta ley, después de ratificar la vigencia de la Ley 21/1971, de 19 de julio, distribuyó en su Disposición adicional 1.ª el volumen a trasvasar en la primera fase, ratificando los 122 Hm³/año. Sin embargo, y a pesar de estas concesiones, el agua no llegó al Campo de Cartagena hasta que las aguas del Tajo no fueron trasvasadas a la Cuenca del Segura.

Ello no fue obstáculo para planificar previamente la zona. El D. 693/72,

de 9 de marzo, declaró de Alto Interés Nacional las actuaciones del IRYDA en el Campo de Cartagena, delimitando las dos zonas regables con derecho a utilizar las aguas del trasvase: la oriental, y la occidental. Posteriormente el D. 1671/74, de 24 de mayo, aprobó el Plan General de Transformación de las Zonas Regables del Campo de Cartagena, dividiendo la zona oriental en dieciocho sectores, y la occidental, en tres.

Las zonas regables delimitan de forma cierta y exacta las tierras del Campo de Cartagena con derecho a riego. Ambas, la oriental y la occidental, están situadas íntegramente dentro del perímetro de la CR del Campo de Cartagena, y bajo su única competencia.

Esta CR, como hemos dejado consignado tiene las siguientes dotaciones de riego: 31 Hm³/año, de aguas del Segura, concedidas por el D. y OM. de 25 de abril de 1953 y 122 Hm³/año, concedidas por la Disposición adicional 1.^a de la Ley 52/1980, de 16 de octubre.

La CR, constituida inicialmente sin tener dotación alguna de agua, la recibió después mediante una concesión documental, pero sin la existencia de agua, al no tener canales para su conducción. Posteriormente, la actuación del IRYDA y de la CTM, acondicionaron las tierras, construyeron canales y embalses, planificaron una red completa de caminos y se hizo posible la transformación de unas excelentes tierras de secano en otras de regadío. La inversión pública realizada en estas obras sobrepasó los 60.000 M/ptas.

Durante la última sequía, esta CR, al igual que el resto de las tierras regadas con aguas trasvasadas del Tajo, se ha visto gravemente afectada. Sus regantes han tenido que utilizar aguas de mala calidad, contaminadas, y fuertemente salinizadas que les hicieron perder las cosechas, dañar el arbolado y afectar la calidad de las tierras por el alto índice de salinidad acumulada⁴¹.

Un camino muy distinto fue el seguido por la CR de Mula. El primer dato histórico de esta CR aparece consignado en el Acta Capitular del Ayuntamiento de Mula fechada el 5 de noviembre de 1546: "... por quanto esta villa tiene un azud de agua de esta villa, sobre el cual este pueblo está fundado, porque no ay otra agua..." Esta agua, mana de la Fuente de Mula y a su caudal hay que sumar la procedente del río Mula y la que fluye de los Barrancos de Ucenda. El sistema de riego utilizado por los musulmanes, no sufrió grandes cambios con la incorporación del Reino de Murcia a la Corona Castellana.

Las aguas que brotan en el Barranco de Ucenda no son capaces para abastecer los regadíos de Mula. Durante siglos, el intento de incrementar estos volúmenes fue una constante en la vida de este pueblo. En esta línea se incluye la construcción de la presa "El Gallardo", a 14 Km. de Mula, sobre la cual se construyó un pequeño pantano del que se derivó la Acequia Mayor. Otros pequeños azudes construidos a lo largo del cauce, permitieron ampliar los regadíos.

41. Información facilitada por la Comunidad de Regantes del Campo de Cartagena, el 12 de julio de 1996.

La obra definitiva que consolidó el regadío de Mula fue la construcción del pantano de la Cierva, obra impulsada por Juan de la Cierva, diputado por Mula entre los años 1896 y 1923. El pantano comenzó a suministrar agua a los regadíos en 1931, pero su capacidad inicial de 8 Hm³ se redujo rápidamente a 6 Hm³ por los arrastres de las márgenes del río. Su limitada cuenca, unos 156 Km³ impidió que se llenasen hasta el año 1946. El recrecimiento de la presa amplió su capacidad hasta 9 Hm³. Junto al nombre de Juan de la Cierva, y en planos distintos, es preciso dejar constancia de la actuación de Juan Antonio Pérez, y del ingeniero Alfonso Botía.

Contando con todas estas aportaciones el regadío de Mula se encuentra integrado por 2.016 Has., plantadas preferentemente de albaricoqueros y naranjos. La base este singular regadío está en el pantano de la Cierva y en el recrecimiento de su presa. A las reservas naturales que permite el pantano hay que sumar 4 Hm³ de agua procedente del D. y OM. de 25 de abril 1953 y 8 Hm³ de aguas del Tajo, según la Disposición adicional 1.ª de la Ley 52/1980, de 16 de octubre.

Desde el año 1966 toda el agua del regadío de Mula es administrada por la CR. El minifundio propio de las zonas y la compleja red de distribución de agua en los regadíos tradicionales exigía una atención permanente para su utilización, con gran número de repartidores de agua e importantes inversiones anuales para mantener los cauces en estado de ser utilizados.

En la actualidad, la CR ha informatizado toda la gestión del agua dentro del Programa de Asesoramiento de Riegos. Cada usuario tiene su propia tarjeta de identificación que conectada al ordenador central permite se le envíe con cargo a su cupo de agua, el volumen que precisa. Según la variedad de los cultivos se le aconseja el tipo de abono. El cobro del agua se hace automáticamente al ser suministrada ésta. Han desaparecido los regadores y cobradores y todo el sistema tradicional de regadíos ha sido sustituido por modernas conducciones de agua, conectadas a los respectivos cabezales, donde con arreglo al programa específico de abonado y riego, y por un sofisticado sistema de fertirrigación, se permite el cultivo de toda la extensión de riego.

No sorprende a los habitantes de Mula, ver a grupos de extranjeros, procedentes de cualquier parte del mundo, estudiando sus sistemas de regadío. Al ritmo de transformación del regadío muleño, procuran ir adecuando sus estructuras el resto de las Comunidades de Regantes de la Cuenca del Segura⁴².

42. PEREZ CRESPO, *El milagro de Mula*, "Agua Seca y Amarga", Asamblea Regional de Murcia, 1995, pp. 350/ss.

4.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Una pieza importante del Estado de Derecho ha sido el establecimiento de una responsabilidad patrimonial de la Administración, y la consiguiente obligación de indemnizar los daños causados, como consecuencia de su actividad. El principio de legalidad y el de responsabilidad patrimonial por parte de la Administración, son los dos grandes soportes del derecho administrativo⁴³.

En muchas ocasiones, la Administración, ha de actuar conscientemente de que lesiona determinados derechos; sin embargo, no puede paralizar su actuación de forma absoluta. La Administración ha de actuar, y en el supuesto de que lesione determinados derechos tiene la obligación de indemnizar. La idea de "lesión" constituye el fundamento de la construcción de la teoría de la responsabilidad administrativa y es el elemento común que permite superar la distinción, algunas veces realizadas, entre responsabilidad e indemnización⁴⁴. La lesión constituye un perjuicio antijurídico, no por la forma de producirse el perjuicio, sino en sí mismo, porque el titular del bien o derecho "no tiene el deber jurídico de soportarlo aunque el agente que lo ocasione, obre, él mismo, con toda licitud"⁴⁵.

No es objeto de este trabajo formular una teoría general sobre la responsabilidad en el ámbito de las Administraciones Públicas, sino en la medida que permita fijar los presupuestos legales que justifiquen su aplicación al caso planteado. Por ello prescindiendo de su evolución histórica, tan solo indicar que el principio de garantía patrimonial de los particulares frente a los daños sufridos se encuentra actualmente consagrado en el art. 106 de la CE conforme al cual "los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran, salvo los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos".

Este precepto ha sido desarrollado en los arts. 139 y ss. de la LRJPAC, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que constituye el ejercicio de la competencia estatal reconocida por el art. 149.1.18 de la CE, conforme al cual se mantiene dentro de la competencia legislativa del Estado "el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas". La reserva normativa a que se refiere el art. 106.2 ha de entenderse, en todo caso, como

43. GARCIA DE ENTERRIA Y T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de derecho Administrativo II*, 1.º edición, Madrid, 1977, pag. 305, quienes citan a HAURIOU: "Hay dos correctivos de la prerrogativa de la Administración que reclama el instinto popular, cuyo sentimiento respecto al Poder Público puede formularse en estos dos brocardos: que actúe pero que obedezca la ley, que actúe pero que pague el perjuicio".

44. GARRIDO FALLA, *La teoría de la indemnización en derecho público* en "Estudios en honor del profesor Gascón y Marín", Madrid, 1952, pag. 411 y ss.

45. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa*. "Anuario derecho civil", 1955, pag. 1124 y ss.

reserva de ley estatal, que en su apartado primero reproduce el art. 106.1 con la sola novedad de especificar, siguiendo la tradición legislativa española, que el funcionamiento de los servicios públicos podrá ser "normal o anormal" confirmando la existencia de un principio de garantía patrimonial de los particulares frente a los daños sufridos por la actividad administrativa. Este principio, introducido en nuestro ordenamiento con alcance general por el art. 121 de la LEF de 16 de diciembre de 1954, fue reiterado por el art. 40 de la LRJAE de 26 de julio de 1957. Ambos textos, fueron derogados por la Ley 30/92, de 26 de noviembre.

Las notas caracterizadoras de la responsabilidad patrimonial que se derivan de los textos citados, acuñadas por la doctrina⁴⁶ y una muy reiterada jurisprudencia son las siguientes:

a) Se establece actualmente un sistema unitario que se aplica a todas las Administraciones Públicas, sin excepción, y que protege por igual a todos los sujetos privados garantizándoles un tratamiento patrimonial común ante ellas.

b) El principio constitucional de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de los servicios públicos tiene un alcance general y comprende todo tipo de actuaciones extracontractuales, ya sean normativas, jurídicas o materiales, ya se trate de simples inactividades u omisiones.

c) Es directa, sin necesidad de reclamar con carácter previo a la autoridad, funcionario, agente, o empleado público, cuya conducta culpable causara el daño; y objetiva, con independencia de la idea de culpa en la producción del daño.

d) Se establece en nuestro ordenamiento jurídico, en último término, una distinción entre los institutos de la responsabilidad de la Administración y de la Expropiación Forzosa. Ambas instituciones comparten la función de garantizar los derechos e intereses patrimoniales privados, pero mientras la expropiación tiene por objeto la privación singular, deliberadamente pretendida por la Administración, y por ello, sujeta a normas preestablecidas de procedimiento, en la responsabilidad patrimonial, la actividad administrativa no tiene por objeto sacrificio patrimonial alguno, sino solo la satisfacción del interés general, en cuya consecución se producen daños que es necesario reparar.

Así la responsabilidad patrimonial de la Administración se configura en el momento actual como una responsabilidad directa y objetiva, que tiene como núcleo central la lesión, entendida como daño antijurídico que el perjudicado no tiene el deber jurídico de soportar porque no existen causas de justificación que legitimen como tal el perjuicio, sin que se exija el requisito tradicional de la ilicitud o culpa del funcionario.

Es suficiente que se haya producido una lesión y que ésta sea efectiva, económicamente evaluable, individualizada en relación con una persona o

46. Por todos LEGUINA VILLA, *La responsabilidad patrimonial de la Administración, de sus autoridades y del personal a su servicio*, en "La nueva ley de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo Común", Madrid, 1993.

grupo de personas y conectada causalmente con la actividad de la Administración. Es intrascendente que el daño se haya producido como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público, de actuaciones materiales o actos jurídicos, de acciones y omisiones, de actos lícito o ilícitos⁴⁷.

4.1.- Requisitos

Los requisitos han sido recogidos de forma muy desigual por la jurisprudencia, cobrando más o menos relieve, unos u otros, según el caso concreto. Existe un determinado número de sentencias, cada vez más abundantes que sistematizan y enumeran estos requisitos, que de forma resumida pueden establecerse de esta forma:

- 1) La efectiva realidad de un daño evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.
- 2) Que el daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa inmediata y exclusiva.
- 3) Que no se haya producido fuerza mayor⁴⁸. Sólo algunas sentencias

47. **STS** 23 enero 1978, **Ar.** 212; 9 mayo 1978, **Ar.** 1996; 4 febrero 1983, **Ar.** 551. **TS** 3.ª, Secc. 2.ª, S 19 noviembre 1991. Ponente: Sr. Llorente Calama. Archivo, 1992, 7716. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 20 mayo 1992. Ponente: Sr. Martínez Sanjuan. Archivo, 1992, 8303. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 1.ª, S 10 diciembre 1991. Ponente: Sr. Hervás Vercher. **La Llei**, 1992-1, 134. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 23 septiembre 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. **LA LEY**, 1992-4, 700. **TSJ Canarias**, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, S 9 abril 1992. Ponente: Sr. Acebedo Campos. **LA LEY**, 1992-4, 734 (14839-R). **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 22 abril 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. **LA LEY**, 1994-4, 1995. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 2 noviembre 1993. Ponente: Sr. Goded Miranda. **LA LEY**, 1994-1, 721. **TS** 2.ª, S 15 octubre 1993. Ponente: Sr. Ruiz Vadillo. Archivo, 1994, 1743. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 noviembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 7063. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 septiembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 17107. **TSJ Castilla-La Mancha**, Sala de lo Social, S 5 noviembre 1993. Ponente: Sr. Montiel González. **LA LEY**, 1994-2, 321. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 5908. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 15 noviembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. **LA LEY**, 1995-1, 5. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 16 marzo 1995. Ponente: Sr. Martínez Sanjuan. **LA LEY**, 1995-2, 141. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 7 marzo 1995. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1995, 7256. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 25 febrero 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 7497. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 1 abril 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 7752. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 5908.

48. **STS**, 3 y 16 mayo 1977, **Ar.** 2687 y 2041; 4 y 31 octubre 1978, **Ar.** 3319 y 3989, 2 febrero 1980, **Ar.** 743, 25 junio y 19 noviembre 1982, **Ar.** 4852 y 6747, 20 enero, 6 marzo y 25 septiembre 1984, **Ar.** 135, 1749 y 4685. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 31 enero 1992. Ponente: Sr. Escusol Barra. Archivo, 1992, 4655. **TS** 3.ª, Secc. 5.ª, S 24 septiembre 1991. Ponente: Sr. Barrio Iglesias. Archivo, 1992, 4172. **TS** 3.ª, Secc. 5.ª, S 4 noviembre 1991. Ponente: Sr. Reyes Monterreal. Archivo, 1992, 4340. **TS** 3.ª, Secc. 5.ª, S 24 marzo 1992. Ponente: Sr. De Oro-Pulido López. Archivo, 1992, 5069. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 13 junio 1991. Ponente: Sr. Delfont Maza. **La Llei**, 1992-1, 269. **TSJ Canarias**, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, S 9 noviembre 1992. Ponente: Sr. González González, **LA LEY**, 1993-2, 281. **TS** 2.ª, S 16 diciembre 1992. Ponente: Sr. Ruiz Vadillo. Archivo, 1993,

mencionan entre los requisitos el de la imputabilidad⁴⁹; otras, incluyen la exigencia de que la acción para reclamar no haya prescrito⁵⁰.

2501. **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S 15 julio 1992. Ponente: Sr. Pastor López. Archivo, 1993, 4672. **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S 2 febrero 1993. Ponente: Sr. Esteban Alamo. Archivo, 1993, 6291. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 8 junio 1993. Ponente: Sr. Sanz Ballón. Archivo, 1993, 7118. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 5 febrero 1993. Ponente: Sr. Yagüe Gil. Archivo, 1993, 6332. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 17 marzo 1993. Ponente: Sr. Yagüe Gil. LA LEY, 1993-3, 620 (15385-R). **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 10 marzo 1994. Ponente: Sr. Martínez Sanjuan. LA LEY, 1994-2, 906. (16098-R). **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 15 febrero 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. LA LEY, 1994-3, 243. **TS 3.ª**, Secc. 2.ª, S 14 noviembre 1994. Ponente: Sr. Ruiz-Jarabo Ferrán. LA LEY, 1994-4, 793. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 22 abril 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. LA LEY, 1994-4, 195. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 5 octubre 1993. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 5713. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 5 octubre 1993. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1994, 4675. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 23 noviembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 7085. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 19 febrero 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 5380. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 13 octubre 1993. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1994, 4717. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 5 octubre 1993. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 7165. **AN**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 20 abril 1994. Ponente: Sr. Herrero Pina. LA LEY, 1994-4, 839 (16378-R). **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S 14 diciembre 1993. Ponente: Sr. Esteban Alamo. LA LEY, 1994-2, 266. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 22 febrero 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. LA LEY, 1994-2, 904 (16093/R). **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 4 noviembre 1993. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1994, 7037. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 27 noviembre 1993. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 6290. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 2 junio 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1994, 6813. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 2 marzo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. LA LEY, 1995-2, 144. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 22 marzo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. LA LEY, 1995-2, 284. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 11 septiembre 1995. Ponente: Sr. Morenilla Rodríguez. LA LEY, 1995-4, 727 (17079-R). **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 21 marzo 1995. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 6866. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 29 marzo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1995, 7287. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 3 mayo 1995. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 7692. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 25 mayo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1995, 7764. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 20 junio 1995. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 8123. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 4 octubre 1995. Ponente: Sr. Tejada González. Archivo, 1995, 9232. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 10 octubre 1995. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 9278. **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S 3 octubre 1994. Ponente: Sr. De Oro-Pulido López. Archivo, 1995, 4667. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 13 junio 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. LA LEY, 1995-3, 240. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 23 junio 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. LA LEY, 1995-3, 429. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 24 octubre 1995. Ponente: Sr. Tejada González. LA LEY, 1995-4, 764 (17156-R). **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 4940. **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Barrio Iglesias. Archivo, 1995, 4680.

49. **STS**, 10 diciembre 1971. **Ar.** 4874; 3 mayo 1977. **Ar.** 2688; 15 mayo 1984. **Ar.** 2890. **TSJ 3.ª**, Secc. 3.ª, S 30 diciembre 1992. Ponente: Sr. Martínez Sanjuan. Archivo, 1993, 6078. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 26 abril 1993. Ponente: Sr. Beltrán Castells. La Llei, 1993-2, 167. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 30 enero 1993. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1993-2, 235. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 29 marzo 1993. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1993-2, 282. **AN** Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 18 octubre 1993. Ponente: Sr. Requero Ibáñez. LA LEY, 1994-1, 744. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 16 mayo 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 8194.

50. **STS**, 3 mayo 1977. **Ar.** 2687; 4 diciembre 1980. **Ar.** 4962, 23 mayo 1984. **Ar.** 4600 y 22 noviembre 1985. **Ar.** 477. **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S, 22 noviembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-2, 254. **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S 18 mayo 1992. Ponente: Sr. García Estartús. Archivo, 1992, 5080. **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S, 19 febrero 1992. Ponente: Sr. García-Ramos Iturralde. Archivo, 1992, 4782. **TSJ , Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo Secc. 2.ª, S 10 octubre 1991. Ponente: Sr. Berlanga Ribelles. La Llei, 1992-1, 711, (375-R). **TSJ, Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 3.ª, S 23 octubre 1991. Ponente: Sr. Saura Lluviá. La Llei 1992-1, 107. **TSJ, Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 31 enero 1992.

4.1.1.- Existencia de un daño real, efectivo evaluable económicamente, e individualizado en relación con una persona o grupo de personas

Así lo reconoce el artículo 139.2 de la LRJPAC, al disponer que "en todo caso el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas". Se recoge así la regulación anterior, perfilada por una muy abundante jurisprudencia.

Para que prospere una pretensión de resarcimiento es condición inexcusable la existencia de un daño⁵¹ y que éste sea real, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas⁵². El daño ha de ser real y efectivo; actual, ya producido, no potencial o posible y de esta forma se establece la doctrina reiterada de que la lesión para ser resarcible ha de consistir en un daño real y no en meras especulaciones sobre perjuicios o pérdidas contingentes o dudosas⁵³, lo que no

Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1992-2, 263. **TSJ, Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 4.ª, S 23 marzo 1992. Ponente: Sr. Barrachina Juan. La Llei, 1992-2, 54.

51. **STS**, 3 marzo 1977, **Ar.** 2687; 4 mayo 1984, **Ar.** 2718. **TSJ Canarias**, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, S 20 marzo 1992. Ponente: Sr. González y González. LA LEY, 1992-3, 371. **TSJ Canarias**, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, S 9 noviembre 1992. Ponente: Sr. González González. La Llei, 1993-2, 281.

52. **STS**, 25 febrero, 14 abril, 5 y 23 junio, 13 noviembre y 7 diciembre 1981, **Ar.** 449, 1843, 2550, 2730, 5105, y 5370; 2 y 25 junio 1982, **Ar.** 4177 y 4852, 20 septiembre 1983, **Ar.** 448; 20 enero, 6 marzo, 23 mayo y 25 septiembre de 1984, **Ar.** 135, 1749, 4600, y 4685. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 31 enero 1992. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei 1992-2, 263. **TS**, 3.ª, Secc. 4.ª, S 24 marzo 1992. Ponente: Sr. Reyes Montereal. Archivo, 1992, 4856. **TSJ Canarias**, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, S 20 marzo 1992. Ponente: Sr. González y González. LA LEY, 1992-3, 371. **TSJ Baleares**, Sala de lo Social, S 13 mayo 1993. Ponente: Sr. Suau Rosselló. La Llei, 1993-2, 72. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 10 diciembre 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1993-2, 680 (15214-R). **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 27 marzo 1992. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1993-1, 270. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1994, 17672. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 enero 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 5142. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 25 enero 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 653. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 31 enero 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 6358. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 julio 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 7961. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 30 septiembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 17619. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 2 diciembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 4945. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 22 enero 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 6352. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 12 febrero 1994. Ponente: Sanz Bayón. Archivo, 1994, 6387. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 febrero 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 6388. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 febrero 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 6390. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 diciembre 1993. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 8863. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 diciembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 8887. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 19 septiembre 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 8889. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 23 diciembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 5587. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 20 enero 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 5159. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 29 enero 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 8868. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 15 julio 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 8872.

53. Existe abundantísima jurisprudencia, pudiéndose citar, entre otras, las **STS**, 14 febrero, 11 abril y 5 junio 1972, **Ar.** 800, 2660, y 2769; 16 marzo, 16 mayo y 21 noviembre 1977, **Ar.** 1161, 2041, y 5032, 20 y 27 octubre 1980, **Ar.** 3758 y 3802. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 22 noviembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-2, 254. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 7 octubre 1991.

excluye que en algún caso deba indemnizarse también el daño que habrá de ocurrir en el porvenir pero cuya producción sea indudable y necesaria por la anticipada certeza de su acaecimiento en el tiempo⁵⁴. La exigencia al demandante de la certeza y realidad del daño cuyo resarcimiento pretende, es rigurosa⁵⁵, en caso contrario, la demanda será rechazada⁵⁶.

El daño, ha de ser evaluable económicamente, o sea, susceptible de proporcionar compensación con un beneficio económico o en dinero⁵⁷, constituyendo un autentico quebranto patrimonial, y no simples molestias o perjuicios subjetivos sin trascendencia económica subjetiva. No tiene que ser evaluado de forma completa en la demanda, siendo suficiente determinar su concreción cuantitativa o las bases para determinarlas que pueden quedar para la ejecución de sentencia⁵⁸.

Se plantea igualmente el tipo de bienes que pueden ser objeto de lesión, y concretamente los daños morales. Jurisprudencialmente se ha pasado desde la concreción inicial de limitar los bienes y derechos, a los que se refería la LEF, a una fórmula más amplia en la que se incluye cualquier bien⁵⁹, distinguiéndose entre la pérdida del derecho o la frustración de meras expectativas como posibilidad futura de adquirirlo si se cumplen determinadas circunstancias, lo que constituye la esencia de las expectativas de derecho⁶⁰; tienen cabida tanto

Ponente: Sr. Reyes Monterreal. Archivo, 1992, 4218. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 13 junio 1991. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1992-1, 269. **AP Barcelona**, Secc. 14.ª, S 30 junio 1992. Ponente: Sr. Valls Gombau. La Llei, 1993-1, 351. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Social. S 23 junio 1992. Ponente: Sr. De Rada Mendoza. La Llei, 1993-2, 668 (731-R).

54. STS 2 de enero de 1990, Arz. 147.

55. **STS**, 2 y 14 febrero, 4 diciembre 1980, **Ar.** 743, 405 y 4610, 5 y 23 junio y 7 diciembre 1981, **Ar.** 2550, 2730, y 5370, 15 marzo y 25 junio 1982, **Ar.** 2121, y 4852, 20 enero, 4 mayo y 25 septiembre 1984, **Ar.** 135, 2718, y 4685. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 17 diciembre 1992. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo 1993, 5942. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 29 marzo 1993. Ponente: Sr. Delfont Maza, La Llei, 1993-2, 282.

56. **STS**, 4 diciembre 1980, **Ar.** 4610; 25 febrero, 23 junio y 13 noviembre 1981, **Ar.** 459, 2730, y 5105; 15 marzo 1982, **Ar.** 2121; 4 mayo 1984, 2718. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 29 febrero 1992. Ponente: Sr. Rodríguez-Zapata Pérez. Archivo, 1992, 4748. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 23 julio 1993. Ponente: Sr. Yagüe Gil. Archivo, 1993, 7981. **AN Sala de lo Contencioso-Administrativo**, S 31 octubre 1992. Ponente: Sr. Santos Vijande. **LA LEY**, 1993-1, 491. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 mayo 1995. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 7547.

57. **STS**, 4 diciembre 1980, **Ar.** 4962.

58. **STS**, 17 noviembre y 16 marzo 1977, **Ar.** 4122 y 1162; 14 abril y 13 noviembre 1981, **Ar.** 1843 y 5105.

59. Art.º 121 LEF, art.º 133 REF, art.º 40 LRJAE.

60. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 septiembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 1 octubre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 5598. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 23 enero 1995. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1995, 5659. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 23 enero 1995. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1995, 5660. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 25 enero 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1995, 5661. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 27 enero 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1995, 5662. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 25 marzo 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 8666. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 abril 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 8676. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 29 mayo 1995. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 8724. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 junio 1995. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 8772. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 27 junio 1995. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 8775.

los daños materiales, como los personales y morales⁶¹. Respecto a la admisión de los daños morales, la vacilante jurisprudencia inicial⁶² ha sido sustituida por la doctrina que admite el resarcimiento de los daños morales, susceptibles de evaluación o compensación económica, aunque ésta, a veces, sea difícil de precisar⁶³.

El daño, además de ser real, efectivo y evaluable económicamente, ha de ser individualizado en relación con una persona o grupo de personas, ha de ser, un daño concretado en el patrimonio del afectado y que no constituya una carga común que todos los administrados tengan el deber de soportar⁶⁴.

4.1.2.- Que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en una relación directa, inmediata y exclusiva

Para que exista una responsabilidad patrimonial por parte de la Administración, es exigible que puedan ser imputados a ésta la actividad dañosa, cuando actúa en el ámbito de su giro o tráfico característico. Además de la relación de causalidad que examinaremos a continuación, es exigible el requisito de la imputación. No basta con demostrar la existencia de una relación causal entre el hecho productor del daño y el daño mismo para que exista un deber de resarcimiento por parte de la Administración. Es preciso que el daño pueda ser imputado a ésta porque fue causado por la propia organización administrativa, o por persona integrada en ella.

La primera causa de imputación de un daño a la Administración exige que el mismo se produzca por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; cuando el servicio ha funcionado mal, tarde, o nunca. El concepto de servicio público debe entenderse, en sentido amplio, como sinónimo de actividad administrativa⁶⁵, de giro o tráfico administrativo⁶⁶, de

61. STS, 4 diciembre 1980, Ar. 4962; 18 diciembre 1982, Ar. 8028. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 22 noviembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-2, 254.

62. STS, 11 abril, 12 junio y 11 diciembre 1972, Ar. 2660, 3173 y 5269; 17 enero y 25 febrero 1975, Ar. 4 y 1601.

63. STS, 26 septiembre 1977, Ar. 3545; 4 julio 1979, Ar. 3047, 4 diciembre 1980, Ar. 4962; 7 diciembre 1981, Ar. 5370; 30 marzo y 8 junio 1982, Ar. 2356 y 4773. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 octubre 1993. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 7188.

64. STS, 7 diciembre 1981, Ar. 5370. TS 3.ª, Secc. 3.ª, S 23 septiembre 1991. Ponente: Sr. Ruiz Sánchez. Archivo, 1992, 7561. TS 3.ª, Pleno S 2 diciembre 1992. Ponente: Sr. Conde Martín de Hijas. Archivo, 1993, 8015. En idéntico sentido de ésta se han pronunciado las siguientes sentencias: 3.ª, Pleno 2 diciembre 1992, 22 enero 1993; 3.ª Secc. 6.ª 2 junio 1993, 11 junio 1993, 16 junio 1993, 19 junio 1993; 3.ª Secc. 7.ª, 15, 18, 20, 22, 23, 25, 28, 29 y 30 enero 1993; 8, 11, 12, 15, 16, 19, 22, 26 febrero 1993; 1, 4, 5, 8, 12, 15, 16 marzo 1993. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 21 octubre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. LA LEY, 1994-4, 576.

65. STS, 23 enero 1970, Ar. 2121, 12 marzo 1973, Ar. 1141, 12 marzo y 27 septiembre 1979, Ar. 1916 y 3299; 14 abril 1981, Ar. 1843; 21 septiembre 1984, Ar. 4416. TS, 3.ª, Secc. 4.ª, S 22 noviembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-2, 254. TS 1.ª, S 8 noviembre 1991. Ponente: Sr. Villagómez Rodil. LA LEY, 1992-1, 727 (14333-R). TS 2.ª, S 16 noviembre 1991. Ponente: Sr. Montero Fernández-Cid. LA LEY, 1992-1, 719 (14313-R). AN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 18 octubre 1991. Ponente: Sr. Herrero Pina. LA LEY, 1992-1, 541.

gestión, actividad, o quehacer administrativo⁶⁷, y de hacer y actuar de la Administración⁶⁸.

La ausencia de servicio público excluye toda posibilidad de imputar a la Administración el resultado dañoso⁶⁹. Es indiferente que el daño sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos⁷⁰. Se mantiene cierta resistencia en el TS a aceptar la demanda de indemnización cuando se ha producido sobre la base de un funcionamiento normal de un servicio público⁷¹, por lo mismo, la anormalidad en el funcionamiento del servicio produce un reforzamiento en la imputación⁷².

TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 5 diciembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. Archivo, 1992, 4454. **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S 2 abril 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. Archivo, 1992, 4995. **AN** Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 11 noviembre 1992. Ponente: Sr. Fernández Hernández. Impuestos, 1992-2, 656. **TS 2.ª**, S 21 enero 1993. Ponente: Sr. Cotta y Márquez de Prado. Archivo, 1993, 2628. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 26 abril 1993. Ponente: Sr. Beltrán Castells. La Llei, 1993-2, 167. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 24 mayo 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 8200. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 15 febrero 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. LA LEY, 1994-3, 243. 66. **STS**, 26 y 27 marzo 1980, **Ar.** 1043 y 2249. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 10 marzo 1994. Ponente: Sr. Martínez Sanjuan. LA LEY, 1994-2, 906 (16098-5).

67. **STS**, 27 enero 1971, **Ar.** 284; 12 marzo 1984, **Ar.** 2508.

68. **STS**, 10 noviembre 1983, **Ar.** 6070; 20 febrero 1986, **Ar.** 688. Durante cierto tiempo, la jurisprudencia sólo admitió la responsabilidad patrimonial de la Administración deriva de actuaciones materiales, negando sistemáticamente la proviniente de actos jurídicos. Alegaba, erróneamente, el art.º 40, LRJAE, párrafo 2.º, que establece la anulación en vía administrativa o contenciosa de las resoluciones administrativas, no presupone derecho a indemnización. Todas las reclamaciones de resarcimiento derivadas de la anulación de un acto eran rechazadas automáticamente, sin entrar a analizar si existía un daño, o si el mismo era antijurídico. A partir de 1970 se abre paso una interpretación más correcta de este precepto, en el sentido a prohibir una correlación automática entre anulación y responsabilidad, pero no en el de que no pueda existir responsabilidad cuando concurren los requisitos configurados por la misma. En la actualidad los fallos desestimatorios lo son por la falta de concurrencia de alguno de los requisitos exigidos por la ley para que proceda la responsabilidad de la administración. **TC 2.ª**, S 98/1992 de 22 junio. Ponente: Sr. Díaz Eimil. LA LEY, 1992-4, 56 (1947-TC).

69. **STS**, 8 y 9 febrero, y 11 marzo 1977, **Ar.** 451, 899, y 1051; 4 junio 1979, **Ar.** 2897; 4 julio 1984, **Ar.** 3902, 3 junio 1985, **Ar.** 3202 y 21 marzo 1986, **Ar.** 2327.

70. **STS**, 9 mayo 1978, **Ar.** 1996; 2 febrero, 15 marzo 1982, **Ar.** 536 y 2121; 9 mayo 1978, **Ar.** 1996; 7 diciembre 1981, **Ar.** 5370; 15 marzo 1982, **Ar.** 2121; y 4 febrero 1983, **Ar.** 551. **TS**, 3.ª. Secc. 4.ª, S 22 noviembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-2, 254. **AN**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 18 octubre 1991. Ponente: Sr. Herrero Pina. LA LEY, 1992-1, 541. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 15 junio 1992. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1992, 11356. **TSJ Baleares**, Sala de lo Social, S 13 mayo 1993. Ponente: Sr. Suau Rosselló. La Llei, 1993-2, 272. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 26 abril 1993. Ponente: Sr. Beltrán Castells. La Llei, 1993-2, 167. **TSJ Canarias**, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife. S 9 noviembre 1992. Ponente: Sr. González González. La Llei, 1993-2, 281.

71. **STS**, 6 diciembre 1979, **Ar.** 5620. **TC**, 2.ª. S 98/1992 de 22 junio. Ponente: Sr. Díaz Eimil. LA LEY, 1992-4 56 (1947-TC). **TS**, 4.ª, S 21 julio 1992. Ponente: Sr. Alvarez Cruz. LA LEY, 1992-4, 789 (14976-R). **TS 3.ª**, Secc. 5.ª, S 23 junio 1992. Ponente: Sr. Esteban Alamo. Archivo, 1992, 5210. **TS 1.ª**, S 15 marzo 1993. Ponente: Sr. Morales Morales. LA LEY, 1993-2, 447. **TSJ Cantabria**, Sala de lo Social, S 20 abril 1993. Ponente: Sr. Sánchez Pego, Relaciones Laborales, 1993-2, 719.

72. **STS**, 9 febrero 1976, **Ar.** 1084; 3 enero 1979, **Ar.** 7; y 2 junio 1982, **Ar.** 4177. **AN**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 18 octubre 1991. Ponente: Sr. Herrero Pina. LA LEY, 1992-1, 541. **TS 1.ª**, S 18 abril 1992. Ponente: Sr. Barcala Trillo-Figueroa. LA LEY, 1992-3, 238.

Es intrascendente que el daño se produzca por la conducta culposa o negligente del funcionario público, pues, si se encuentra integrado en la organización administrativa y actúa dentro de las funciones que le son encomendadas, se produce la imputación de aquel a la Administración. Sólomente si actúa de forma completa al margen de las funciones de su cargo queda excluida la imputación a la Administración⁷³.

Es un dato esencial la integración del agente en la organización administrativa. En algunas sentencias se exige que el agente culpable esté integrado, no en una organización administrativa cualquiera, sino concretamente en aquella a la que se demanda⁷⁴.

En otros casos el TS no tiene dificultad en obligar a una administración a indemnizar los daños causados por otra⁷⁵, o en desestimar la pretensión contra una administración y estimar simultáneamente la dirigida contra otra. Con ello evita que el ciudadano sea burlado en su derecho a ser indemnizado por el juego de unos formalismos que le son ajenos, o por las administraciones públicas que tratan de eludir su responsabilidad⁷⁶. En otras ocasiones, se imputa el daño a la Administración aunque éste haya sido ocasionado por persona que no esté formalmente integrada en la organización administrativa –tal es el caso de contratistas y concesionarios–, sin perjuicio, de su derecho a ejercitar una acción de regreso ~~contra ellos~~⁷⁷.

Se ha prescindido del elemento tradicional de ilicitud o culpa del funcionario como determinante de la responsabilidad, que se articula alrededor del concepto de lesión o daño antijurídico, que recoge el actual art. 141.1 de la LRJPAC, como aquellos daños que el particular "no tenga el deber jurídico de soportar". Sólo los daños que puedan ser calificados jurídicamente como antijurídicos motivan la obligación de indemnizar por parte de la Administración. Desde una perspectiva sistematica, el precepto habría tenido mejor encaje en el art. 139 de este mismo texto, que recoge los principios que rigen la responsabilidad patrimonial de la Administración, pues la antijuridicidad del daño, que lo convierte en lesión indemnizable, es principio esencial de la existencia de responsabilidad a cargo de la Administración.

No basta con que el daño sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, es necesario que sea antijurídico, no para calcular después la indemnización, sino ante todo, para poder imputarlo a la Administración.

73. STS, 20 marzo 1975, Ar. 1328; 5 marzo 1977, Ar. 859; 25 febrero y 11 junio 1981, Ar. 449 y 2645; y 23 septiembre 1982, Ar. 4955. TS 2.ª, S 19 mayo 1994. Ponente: Sr. Puerta Luis. Archivo, 1994, 3320.

74. STS, 3 junio y 25 febrero 1981, Ar. 2730 y 449; 30 septiembre 1982, Ar. 5531.

75. STS, 20 septiembre 1982. TS, 3.ª. Secc. 2.ª, S 24 julio 1991. Ponente: Sr. Llorente Calama. Archivo, 1992, 7526. AP Barcelona, Secc. 14.ª, S 30 junio 1992. Ponente: Sr. Valls Gombau, La Llei, 1993-1, 351.

76. STS, 20 septiembre 1982. Ar. 5531.

77. STS, 28 marzo 1980, Ar. 2844; 18 diciembre 1982, Ar. 8028; 24 octubre 1984, Ar. 6194; y 2 abril 1985, Ar. 2855.

Concretando este concepto, la antijuridicidad no tiene su causa en el sujeto autor de la conducta que produce el daño, sino en el hecho de que el perjudicado no tiene ningún deber jurídico de soportar ese daño en su patrimonio, ni existen causas de justificación que legitimen tal conducta⁷⁸.

La antijuridicidad desaparece en el momento en que concurre una causa de justificación que legitime el perjuicio, un título que impoga al administrado la obligación de soportar la carga⁷⁹, o algún precepto legal que imponga al perjudicado el deber de sacrificarse por la sociedad⁸⁰.

Emerge como nuevo enfoque de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, la noción subjetiva de aplicación del valor de la solidaridad social, dirigido a la cobertura económica del riesgo utilitario producido por la actividad pública⁸¹. En algunas resoluciones tiene una influencia decisiva la conducta del perjudicado, de forma, que cualquier indicio de culpabilidad por parte del mismo convierte en legítima la actuación de la Administración, obligando a aquel a soportar los daños⁸².

4.1.3.- Relación de causalidad

Es requisito esencial que exista una relación de causalidad entre la Administración, el hecho que se imputa, y el daño cuyo resarcimiento se reclama. La jurisprudencia exige que ésta relación de causalidad sea no sólo directa, sino también exclusiva⁸³. Esta interpretación ha sido ratificada plenamente durante los últimos años, durante los cuales se establece que el

78. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 15 febrero 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. **LA LEY**, 1994-3, 243. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 22 abril 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. **LA LEY**, 1994-4, 195. **TS 3.ª**, Secc. 2.ª, S 11 noviembre 1993. Ponente: Sr. Llorente Calama. Archivo, 1994, 5827. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 4 octubre 1995. Ponente: Sr. Tejada González. Archivo, 1995, 9232. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 5908.

79. **STS**, 3 enero 1979, **Ar.** 7.

80. **STS**, 27 septiembre 1979, **Ar.** 3299.

81. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 13 junio 1991. Ponente: Sr. Delfont Maza. **La Llei**, 1992-1, 269.

82. **STS**, 20 octubre 1981, **Ar.** 4493; 18 febrero 1982, **Ar.** 1457.

83. **STS**, 10 marzo 1969, **Ar.** 1514; 14 diciembre 1974, **Ar.** 4880. **TS 3.ª**, Secc. 2.ª, S 11 octubre 1991. Ponente: Sr. Pujalte Clariana. **LA LEY**, 1992-4, 255. **TSJ Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo. S 31 enero 1992. Ponente: Sr. Delfont Maza. **La Llei**, 1992-2, 263. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 19 junio 1992. Ponente: Sr. Galán Menéndez. Archivo, 1992, 8431. **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S 20 diciembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. Archivo, 1992, 4158. **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S 16 junio 1992. Ponente: Sr. García Estartús. Archivo, 1992, 5184. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 17 julio 1993. Ponente: Sr. Yagüe Gil. **LA LEY**, 1993-4, 826 (15697-R). **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S 10 diciembre 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. **LA LEY**, 1993-2, 68 (15214-R). **TS 3.ª**, Secc. 4.ª, S 28 enero 1993. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. **LA LEY**, 1993-2, 712 (125288-R). **TS 1.ª**, S 27 septiembre 1993. Ponente: Sr. González Poveda. **LA LEY**, 1993-4, 547. **TS 4.ª**, S 6 mayo 1992. Ponente: Sr. Campos Alonso. **LA LEY**, 1993-4, 529. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 7 marzo 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 5502. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 23 junio 1994. Ponente: Sr. Sánchez Andrade y Sal. Archivo, 1994, 8954. **TS 3.ª**, Secc. 6.ª, S 27 septiembre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 8116. **TS 3.ª**, Secc. 3.ª, S 26 enero 1995. Ponente: Sr. Yagüe Gil. Archivo, 1995, 5494.

nexo causal ha de ser directo, inmediato y exclusivo⁸⁴. Han sido desestimadas todas las demandas de indemnización cuando interfiere en aquel, de alguna manera, la culpa de la víctima⁸⁵, o de un tercero⁸⁶, o no existe relación entre el funcionario del servicio público y el daño producido⁸⁷.

Esta es la línea mayoritaria establecida por el TS. Otras resoluciones no exigen la exclusividad del nexo causal⁸⁸, no excluyendo la responsabilidad patrimonial de la Administración en los supuestos en que interviene en la

84. **STS**, 8 y 9 febrero y 16 mayo 1977, **Ar.** 51, 899, y 2041; 2 y 5 febrero, 20 y 27 octubre y 4 diciembre 1980, **Ar.** 743, 782, 3758, 3802 y 4962; 15 marzo, 8 y 25 junio y 11 octubre 1982, **Ar.** 5777, 4773, 4852 y 5757; 6, 12 y 24 marzo 1984, **Ar.** 1749, 2508 y 1490; 22 noviembre y 30 diciembre 1985, **Ar.** 477 del año 1986 y 1545 del año 1986; 29 enero 1986, **Ar.** 1129. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 3.ª, S 23 octubre 1991. Ponente: Sr. Saura Lluviá. *La Llei*, 1992-1, 107. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 noviembre 1991. Ponente: Sr. Fuentes Lojo. Archivo, 1992, 6616. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 4 mayo 1992. Ponente: Sr. García Estartús. Archivo, 1992, 4980. **AN** Sala de lo Contencioso-Administrativo. S 18 octubre 1991. Ponente: Sr. Herrero Pina. *LA LEY*, 1992-1, 541. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 11 mayo 1992. Ponente: Sr. Reyes Monterreal. Archivo, 1992, 5033. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 23 septiembre 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. *LA LEY*, 1992-4, 700. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 26 septiembre 1991. Ponente: Sr. Rodríguez-Zapata Pérez. Archivo, 1992, 4199. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 17 diciembre 1991. Ponente: Sr. Rodríguez-Zapata Pérez. Archivo, 1992, 4505. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 5 julio 1993. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1993, 7786. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 17 julio 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. Archivo, 1993, 4701. **TS** 2.ª, S 21 julio 1993. Ponente: Sr. Hernández Hernández. Archivo, 1993, 4159. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo. S 26 abril 1993. Ponente: Sr. Beltrán Castells. *La Llei*, 1993-2, 167. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 5 julio 1994. Ponente: Sr. Mateos García. *LA LEY*, 1994-4, 846 (16399-R). **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 17 febrero 1994. Ponente: Sr. Yagüe Gil. Archivo, 1994, 5359. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 diciembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 7123. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 4 junio 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 8932. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 3 noviembre 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1995, 4963. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 2 marzo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. *LA LEY*, 1995-2, 144. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 11 septiembre 1995. Ponente: Sr. Morenilla Rodríguez. *LA LEY*, 1995-4, 727 (17079-R). **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 19 noviembre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 5731. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 1 julio 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 8484. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 22 marzo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. *LA LEY*, 1995-2, 284. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 28 febrero 1995. Ponente: Sr. Goded Miranda. *LA LEY*, 1995-2, 670 (16765).

85. **STS**, 30 mayo, 11 noviembre 1981, **Ar.** 1431 y 4170; 14 diciembre 1983, **Ar.** 6950, 15 mayo y 7 y 20 de junio 1984, **Ar.** 2890, 3449 y 3722; y 2 abril 1986, **Ar.** 2627. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 7 julio 1993. Ponente: Sr. Yagüe Gil. *LA LEY*, 1993-4, 826 (15697-R). **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo. S 26 abril 1993. Ponente: Sr. Beltrán Castells. *La Llei*, 1993-2, 167. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 octubre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 5769. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 22 abril 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. *LA LEY*, 1994-4, 195. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 6 octubre 1994. Ponente: Sr. García Manzano. Archivo, 1994, 9004.

86. **STS**, 14 abril y 23 junio 1981, **Ar.** 1843 y 2730. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 17 marzo 1993. Ponente: Sr. Yagüe Gil. *LA LEY*, 1993-3, 620 (15385-R). **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 mayo 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 8337.

87. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 22 marzo 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. *LA LEY*, 1995-2, 284.

88. **STS**, 16 noviembre 1974, **Ar.** 4636; 16 mayo 1977, **Ar.** 2041; 12 junio y 15 noviembre 1979, **Ar.** 2940 y 4252; 12 febrero 1980, **Ar.** 707; 30 marzo y 12 mayo 1982, **Ar.** 2356 y 3326; 11 octubre 1984, **Ar.** 5098. **TS** 3.ª, Secc. 4.ª, S 22 noviembre 1991. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. *LA LEY*-2, 254. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 julio 1995. Ponente: Sr. Seira Míguez. *LA LEY*, 1995-3, 511.

producción del evento dañoso, la víctima y la Administración⁸⁹, o un tercero⁹⁰, salvo que la conducta de uno u otro sean tan intensas que el daño no se hubiera producido sin su concurrencia⁹¹. Tampoco queda libre de la obligación de indemnizar cuando en la producción del daño concurre, además de la Administración, un hecho extraño no calificable de fuerza mayor⁹², e incluso un supuesto de fuerza mayor⁹³.

Cuando coinciden varias causas se plantea el problema de repartir o no, proporcionalmente, el importe de la indemnización haciéndolo recaer entre los diversos agentes que participaron en la producción del daño. En este caso concreto el TS no tiene un criterio uniforme. Si la concurrencia se da entre la conducta de la Administración y de la víctima, existen resoluciones en que a pesar de la conducta culpable, o incluso ilícita de la Administración, no se admite la posibilidad de un reparto, condenándose a la Administración al abono completo de la indemnización⁹⁴. En algunos casos, se defiende una moderación del importe⁹⁵, en otros, el TS acepta la compensación de culpas, efectuando un reparto equitativo de su importe⁹⁶.

Cuando la conducta de un tercero interfiere en el nexo causal, el problema es más difícil aún, puesto que la doctrina establecida por el TS es variada: desde exigir a cualquiera de los sujetos la totalidad de la deuda, reconociéndole el derecho a repetir contra los coautores⁹⁷; a declarar la plena responsabilidad de la Administración⁹⁸.

4.1.4.- Que no se haya producido fuerza mayor

La Administración responde al riesgo que surge del caso fortuito, pero no de fuerza mayor, cuya prueba le corresponde probar cuando alegue su existencia. La exoneración de responsabilidad patrimonial de la

89. STS, 6 marzo y 12 junio 1979, Ar. 1071 y 2940; 18 enero, 17 y 30 marzo, y 12 mayo 1982, Ar. 346, 1246, 2356, y 3326; 18 diciembre 1985, Ar. 6538; 28/enero 1986, Ar. 69. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 junio 1993. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1993, 7571. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 23 febrero 1995. Ponente: Sr. Sieira Míguez. LA LEY, 1995-2, 149. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 19 noviembre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 5731. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 25 febrero 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 7491. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 4 octubre 1995. Ponente: Sr. Tejada González. Archivo, 1995, 9232.

90. STS, 23 marzo 1979, Ar. 1410. TSJ Baleares, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 25 mayo 1992. Ponente: Sr. Algora Hernando. La Llei, 1993-1, 764 (633-R).

91. STS, 4 julio 1980, Ar. 3410; 16 mayo 1984, Ar. 3109.

92. STS, 21 abril y 16 mayo 1977, Ar. 2644, y 2041; 15 noviembre 1979, Ar. 4252.

93. STS, 12 febrero 1980, Ar. 707.

94. STS, 6 marzo y 12 junio 1979, Ar. 1071, y 2940; 28 mayo 1980, Ar. 2844; 18 enero y 30 marzo 1982, Ar. 346 y 2356; 23 mayo 1984, Ar. 4370; 28 enero 1986, Ar. 69.

95. STS, 31 enero y 11 octubre 1984, Ar. 229 y 5098.

96. STS, 17 marzo y 12 mayo 1982, Ar. 1246 y 3326; 7 julio 1984, Ar. 4081. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 28 enero 1993. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1993-2, 712 (15288-R). TS 3.ª, Secc. 3.ª, S 15 febrero 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. LA LEY, 1994/3, 243.

97. STS, 16 noviembre 1974, Ar. 4510.

98. STS, 23 marzo 1979, Ar. 1410.

Administración sólo alcanza a los supuestos de fuerza mayor en sentido estricto, o sea, producida por acontecimientos imprevisibles e inevitables, en el supuesto de que pudieran ser previstos y que exceden a los riesgos propios de la empresa, o sea, a los derivados de la propia naturaleza de los servicios públicos⁹⁹; acaecimientos realmente insólitos y extraños en el campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza¹⁰⁰.

Estos últimos, integran el caso fortuito y no son obstáculo a la declaración de responsabilidad, pese a ser independientes del actuar del órgano administrativo e incluso a la imposibilidad de evitar los defectos dañosos aún empleando la máxima diligencia¹⁰¹. Si los daños no son consecuencia exclusiva de la fuerza mayor, tampoco procede la exención de responsabilidad¹⁰².

Cuando la Administración recibe un enriquecimiento sin causa, como consecuencia de un daño, éste le puede ser imputado. Aunque no está reconocido este supuesto por la legislación, la jurisprudencia lo acepta¹⁰³.

4.2.-La indemnización

4.2.1.-Su valoración

La articulación de la responsabilidad patrimonial de la Administración se realiza en función de que quien ha experimentado un daño, como

99. **STS**, 9 mayo 1978, **Ar.** 1996; 15 noviembre 1979, **Ar.** 4252; 2 febrero 1982, **Ar.** 536; 12, 16 y 24 marzo y 23 mayo 1984, **Ar.** 2508, 1459, 1490 y 4600; 2 abril 1985, **Ar.** 2855. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 2.ª, S 10 octubre 1991. Ponente: Sr. Berlanga Ribelles. La Llei, 1992-1, 711 (375-R). **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 10 marzo 1992. Ponente: Sr. Ruiz Sánchez. **LA LEY**, 1992-3, 681 (14701-R). **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 4.ª, S 23 marzo 1992. Ponente: Sr. Barrachina Juan. La Llei, 1992-2, 54. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 2 noviembre 1992. Ponente: Sr. Díaz Fraile. La Llei, 1993-1, 191. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 febrero 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 5323. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 23 febrero 1995. Ponente: Sr. Sieira Míguez. **LA LEY**, 1995-2, 149. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 mayo 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 8337. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 7 noviembre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 5724. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 julio 1995. Ponente: Sr. Sieira Míguez. **LA LEY**, 1995-3, 511. **TS** 3.ª, Secc. 3.ª, S 11 septiembre 1995. Ponente: Sr. Morenilla Rodríguez. **LA LEY**, 1995-4 (17079-R). **TS** 3.ª, Secc. 5.ª, S 3 octubre 1994. Ponente: Sr. De Oro-Pulido López. Archivo, 1995, 4667. **TS** 3.ª, Secc. 5.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Barrio Iglesias. Archivo, 1995, 4680. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 30 mayo 1995. Ponente: Sr. Sieira Míguez. Archivo, 1995, 7941.

100. **STS**, 4 febrero 1983, **Ar.** 551. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 16 junio 1992. Ponente: Sra. Martín Coscolla. La Llei, 1993-1, 768 (641-R).

101. **STS**, 9 mayo 1978, **Ar.** 1996. **TSJ Cantabria**, Sala de lo Social, S 20 abril 1993. Ponente: Sr. Sánchez Pego. Relaciones Laborales, 1993-2, 719.

102. **STS**, 12 febrero 1980, **Ar.** 707. **TSJ, Baleares**, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S. 31 enero 1992. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1992-2, 263. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 julio 1995. Ponente: Sr. Sieira Míguez. **LA LEY**, 1995-3, 511.

103. **STS**, 22 enero 1975, **Ar.** 8; 11 octubre 1979, **Ar.** 3448; 11, 13 y 14 abril y 25 junio 1981, **Ar.** 1833, 1840, 1843, y 2483; 8 marzo 1982, **Ar.** 1242.

consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, obtenga la justa reparación de los perjuicios sufridos. Es importante establecer y calcular el importe de la indemnización.

Esta concreción ha de realizarse sobre el principio de que el dañado debe ser restituido en la integridad patrimonial menoscabada por la actuación administrativa dañosa. En líneas generales, la jurisprudencia declara que la indemnización debe ser suficiente para cubrir todos los daños y perjuicios sufridos, reparando íntegramente el daño¹⁰⁴. La indemnización debe abarcar tanto el daño emergente, como el lucro cesante¹⁰⁵, por establecerlo así el art. 1106 del Cc¹⁰⁶. Sólo deben ser excluidas las partidas correspondientes al lucro cesante, cuando no sean probadas¹⁰⁷, o a la falta de actitud positiva del recurrente que pudo evitar se sumaran nuevos daños a los ya producidos¹⁰⁸.

En relación con la valoración de los daños y determinación del importe de la indemnización, la jurisprudencia, no ha establecido ninguna regla general. Su único criterio uniforme es el de resolver en función de las circunstancias que concurren en cada caso. El nivel de casuismo en este tema concreto es muy alto.

Por su parte la LRJPAC introduce en este aspecto una novedad, al especificar el art. 141.2 que los criterios que habrán de ser tenidos en cuenta para calcular la indemnización, son los establecidos en la "legislación de expropiación forzosa, fiscal y demas normas aplicables, ponderándose, en su caso las valoraciones predominantes del mercado".

4.2.2. Prueba del daño

El perjudicado ha de probar la concurrencia de todos los requisitos que la ley exige para que la Administración esté obligada a resarcir. La misma regla, sin excepción, rige para la cuantía de las partidas que integran la indemnización. El recurrente, está obligado a acreditar de forma fehaciente la existencia de los daños y a demostrar con datos exactos la cuantía en que los

104. STS, 9 abril 1979, Ar. 1878 y 2 febrero 1980, Ar. 743. AN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 3 febrero 1992. Ponente: Sr. Requero Ibáñez. LA LEY, 1992-2, 662. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 julio 1995. Ponente: Sr. Sieira Míguez. LA LEY, 1995-3, 511. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 febrero 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. LA LEY, 1995-2, 440.

105. STS, 23 enero 1976, Ar. 642; 19 enero y 3 mayo 1977, Ar. 274 y 2688; 2 abril, 22 octubre y 10 diciembre 1979, Ar. 1938, 3840 y 4153; 14 abril y 13 octubre 1981, Ar. 1843 y 4147; 16 septiembre 1983, Ar. 4498; 10 junio, 12 y 22 noviembre 1985, Ar. 320, 364 de 1986 y 477 de 1986. TS 3.ª, Secc. 3.ª, S 14 marzo 1994. Ponente: Sr. Yagüe Gil. Archivo 1994, 5965. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 10 octubre 1994. Ponente: Sr. García Estartus. Archivo, 1994, 17664.

106. STS, 9 mayo 1978, Ar. 1996.

107. STS, 21 abril 1977, Ar. 2644; 29 septiembre 1979, Ar. 3299. AN Sala de lo Contencioso-Administrativo. S 31 octubre 1992. Ponente: Sr. Santos Vijande. LA LEY, 1993-1, 491. TS 3.ª, Secc. 2.ª, S 10 julio 1992. Ponente: Sr. Pujalte Clariana. Archivo, 1993, 4611. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 10 octubre 1994. Ponente: Sr. García Estartús. Archivo, 1995, 4624. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 febrero 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. LA LEY, 1995-2, 440.

108. STS, 9 julio 1984, Ar. 4666. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 15 noviembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. LA LEY, 1995-1, 5.

cifra¹⁰⁹, incluso cuando la propia Administración admite su responsabilidad¹¹⁰. Cuando el actor no justifica plenamente alguna de las partidas, la jurisprudencia resuelve de forma distinta.

En algunos supuestos, rechaza la pretensión de resarcimiento¹¹¹, en otros, modera el importe solicitado por el actor en base a los poderes de apreciación que le otorga el ordenamiento jurídico¹¹². También es frecuente remita la determinación de la cuantía de la indemnización al periodo de ejecución de sentencia¹¹³. En muchas ocasiones, aún demostrado el daño y los conceptos indemnizables, se remite para su determinación al periodo de ejecución de sentencia, señalando la Sala las bases necesarias para su liquidación¹¹⁴.

Los medios de prueba de los daños materiales admitidos por el Tribunal Supremo son muy variados: actas notariales¹¹⁵, facturas¹¹⁶, informes técnicos y de peritos¹¹⁷, cuando no considera que fueron ya acreditados en otras instancias¹¹⁸. Es frecuente, que la petición formulada por los recurrentes sea estimada, si la prueba de los daños no fue impugnada por la Administración¹¹⁹.

Respecto de los daños morales la jurisprudencia es menos exigente para acreditar su existencia y cuantía en aquellos pronunciamientos en que los considera indemnizables. La dificultad para probar esta clase de daños lleva al TS, con frecuencia, a presumir su existencia, valorándolos en una cifra razonable¹²⁰. Es excepcional, que sea rechazado su resarcimiento por falta de prueba¹²¹.

109. STS, 3 mayo 1977, Ar. 2688; 9 mayo 1978, Ar. 1996; 12 mayo 1982, Ar. 3326. TS 3.ª, Secc. 5.ª, S 2 febrero 1993. Ponente: Sr. Barrio Iglesias. LA LEY, 1993-2, 435. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 10 mayo 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 6605. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1995, 4632.

110. STS, 18 enero 1982, Ar. 13; 13 marzo 1986, Ar. 2298.

111. STS, 5 junio, 27 septiembre y 22 octubre 1979, Ar. 2636, 3299 y 3840; 4 diciembre 1980, Ar. 4610. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 julio 1995. Ponente: Sr. Hernando Santiago. LA LEY, 1995-3, 628 (17020-R). TS 3.ª, Secc. 5.ª, S 2 enero 1995. Ponente: Sr. Esteban Alamo. Archivo 1995, 5811.

112. STS, 3 mayo 1977, Ar. 2688; 2 abril 1979, Ar. 1938. TS 3.ª, Secc. 5.ª, S 6 abril 1992. Ponente: Sr. García Estartús. LA LEY, 1992-3, 686 (14712-R).

113. STS, 5 junio 1981, Ar. 2550; 7 julio 1982, Ar. 4721; 31 enero y 23 mayo 1984, Ar. 229 y 4370; 17 diciembre 1985, Ar. 663 de 1986. TS 3.ª, Secc. 5.ª, S 22 febrero 1993. Ponente: Sr. Barrio Iglesias. LA LEY, 1993-2, 723 (15312-R).

114. STS, 16 diciembre 1977, Ar. 361; 4 julio 1979, Ar. 3047; 23 mayo 1986, Ar. 4600; 10 junio 1985, Ar. 320; 3 febrero 1986, Ar. 893.

115. STS, 10 marzo 1978, Ar. 1031; 8 junio 1982, Ar. 3611.

116. STS, 2 abril y 22 febrero 1979, Ar. 1938 y 3840; 4 diciembre 1980, Ar. 4610; 12 mayo 1982, Ar. 3326; 13 junio 1984, Ar. 4374.

117. STS, 9 mayo 1978, Ar. 1996; 27 septiembre y 3 noviembre 1979, Ar. 3299 y 3778; y 18 enero 1982, Ar. 13.

118. STS, 4 y 31 octubre 1978, Ar. 3319 y 3989.

119. STS, 8 junio 1981, Ar. 2551; 20 septiembre 1983, Ar. 448; 28 enero 1986, Ar. 69. TSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 1.ª, S 10 diciembre 1991. Ponente: Sr. Hervás Vercher. La Llei, 1992-1, 134.

120. STS, 13 diciembre 1979, Ar. 4726; 2 febrero 1980, Ar. 743. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 23 septiembre 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-4, 700. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 28 febrero 1995. Ponente: Sr. Goded Miranda. LA LEY, 1995-2, 670 (16765-R).

121. STS, 8 marzo 1978, Ar. 926; 4 julio 1979, Ar. 3047; y 4 marzo 1981, Ar. 894. TS 3.ª,

4.2.3.- Actualización de su valor y pago de intereses de demora

El trascurso del tiempo produce sobre los pagos en dinero una depreciación permanente de su valor total. Debe establecerse algún procedimiento para que el valor de la indemnización que se perciba como consecuencia de un daño sea el valor real que corresponda en el momento de hacerse efectiva la indemnización. Las consecuencias de la inflación no pueda padecerlas aquella persona, que además de padecer un daño, con el perjuicio consiguiente, su pretensión se limita a una indemnización justa.

Normalmente, la demora en el resarcimiento patrimonial está motivada por la resistencia de la Administración a responder de la consecuencia de sus actos, a la tardanza en la tramitación de los diversos expedientes, y a la larga duración de los procesos contenciosos en los momentos actuales.

La jurisprudencia ha sido sensible a esta circunstancia, y ha utilizado como fecha de referencia para la valoración de los perjuicios, la propia fecha del litigio. Esta doctrina se inició a partir de 1970¹²². Se ha generalizado la doctrina de que la indemnización, para ser congrua y adecuada, ha de tener en cuenta el día en que se haga efectiva, al tratarse de una deuda de valor¹²³. La determinación de los daños ha de procurar atenerse a la realidad de los producidos y al mantenimiento de su real virtualidad, que basada en los principios de equidad y economía procesal, reconoce la posibilidad de conceder una indemnización justa referida al momento de dictar el fallo en vía jurisdiccional¹²⁴.

Los criterios para resolver esta situación son diversos: algunos, acuden a la aplicación analógica de la técnica de la retasación; otros, conceden la cantidad reclamada por la parte actora, superior a la otorgada por la Administración, teniendo en cuenta, entre otros datos, la devaluación¹²⁵; en otras ocasiones, adicionan al importe de la indemnización un tanto alzado para cubrir la devaluación¹²⁶.

La LRJPAC pretende resolver la cuestión indicando en su art. 141.3 que "la cuantía de la indemnización se calculará con referencia al día en que la

Secc. 3.ª, S 16 diciembre 1994. Ponente: Sr. Martínez Sanjuan. LA LEY, 1995-1, 310.

122. STS, 18 noviembre 1976, Ar. 5899 "el pago no puede entenderse cumplido atendiendo a un criterio nominalista del valor del dinero, sino que ha de estarse a un criterio de pesetas constantes según los índices oficiales de la depreciación adquisitiva de la moneda nacional".

123. STS, 20 mayo 1977, Ar. 2132; 29 junio 1978, Ar. 2455; 30 marzo 1982; Ar. 2356.

124. STS, 28 junio 1977, Ar. 3000; 2 febrero 1980, Ar. 743; 4 marzo y 5 junio 1981, Ar. 894 y 2550; 20 septiembre y 4 diciembre 1983, Ar. 448 y 6341; 25 septiembre 1984, Ar. 4685; 22 noviembre 1985, Ar. 477. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 23 septiembre 1992. Ponente: Sr. Baena del Alcázar. LA LEY, 1992-4, 700. TS 4.ª, S 6 mayo 1992. Ponente: Sr. Campos Alonso. LA LEY, 1993-4, 529. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 mayo 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivio, 1995, 8337. TS 3.ª, Secc. 2.ª, S 18 marzo 1995. Ponente: Sr. Rouanet Moscardó. LA LEY, 1995-2, 329. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 11 febrero 1995. Ponente: Sr. Peces Morate. LA LEY, 1995-2, 440.

125. STS, 4 mayo y 1 julio 1981, Ar. 894 y 213.

126. STS, 23 mayo y 13 junio 1984, Ar. 4370 y 4374. TS 2.ª, S 11 octubre 1993. Ponente: Sr. Conde Pumpido Ferreiro. LA LEY, 1994-1, 775 (15759-R).

lesión efectivamente se produjo, sin perjuicio de lo dispuesto, respecto de los intereses de demora, por la Ley General Presupuestaria".

4.3.- La acción

4.3.1.- Plazo para su ejecución

El plazo para solicitar la acción de responsabilidad es el de un año como en el Dc¹²⁷, debiendo entenderse actualmente superados los problemas planteados por la disparidad terminológica que existía entre el art. 122 de la LEF, que calificaba este plazo como de prescripción, y el art. 40.3 de la LRJAE, que lo consideraba de caducidad. La LRJPAC en su art. 142.5 expresamente califica el plazo como de prescripción, siguiendo la consolidada jurisprudencia en la materia.

4.3.2.- Su interrupción

Como lógica consecuencia de su consideración como plazo de prescripción, existe un criterio uniforme a la hora de admitir la posibilidad de interrumpir el cómputo del plazo. Todas las sentencias, establecen el principio de que el plazo se interrumpe en virtud de las diligencias y actuaciones de orden penal que se instruyan, con motivo del mismo hecho, que fundamente la reclamación administrativa, con independencia, de que tal plazo se considere como de prescripción¹²⁸, o de caducidad¹²⁹. Su fundamento, en el primer caso, es el art. 1973 del Cc y en el segundo, el art. 111 de la Ley de LEcr.

También puede interrumpirse por el ejercicio de acciones civiles o administrativas. En el primer supuesto se incluye uno de los casos típicos del llamado peregrinaje por las instituciones: sentencia penal absolutoria que remite al perjudicado al orden civil, que, a su vez, lo reenvía al contencioso-administrativo. Según la jurisprudencia el plazo para ejercitar la acción de resarcimiento estuvo interrumpido hasta que fue firme y ejecutoria la sentencia dictada por la jurisdicción civil¹³⁰.

El segundo supuesto, ejercicio de acciones administrativas, contemplaría

127. **TSJ Cataluña**, Sala de lo Social, S 25 noviembre 1991. Ponente: Sr. Alvarez Martínez. Relaciones Laborales, 1992-1, 870. **AN** Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 18 octubre 1991. Ponente: Sr. Herrero Pina. LA LEY, 1992-1, 541. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 13 octubre 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1995, 4717. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 4720. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 17 octubre 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1995, 4723. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 4736. **TS** 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 4939.

128. **STS**, 2 abril, 4 julio y 15 noviembre 1979, **Ar.** 1938, 3047 y 4252; 5 febrero y 4 julio 1980, **Ar.** 582 y 3410; 26 febrero y 31 mayo 1982, **Ar.** 1686 y 4161; 18 julio 1983, **Ar.** 4065.

129. **STS**, 3 marzo y 17 noviembre 1977, **Ar.** 868 y 4122; 13 diciembre 1979, **Ar.** 4726; 4 diciembre 1980, **Ar.** 4962; 7 julio 1982, **Ar.** 4721; 6 marzo y 21 septiembre 1984, **Ar.** 1749 y 4416.

130. **STS**, 6 marzo 1984, **Ar.** 1749.

la posibilidad prevista en el derogado art. 136.2 LEF, hoy art. 142.4 de la LRJPAC de esperar a que se dicte una sentencia anulatoria del acto dañoso, para ejercitar la acción de resarcimiento en el plazo de un año a partir de la misma¹³¹.

4.3.3.- El día inicial

La acción de responsabilidad podrá ejercitarse en el plazo de un año, a contar desde el hecho que la motivó. La interpretación de este principio es antiformalista y favorable al perjudicado.

Son numerosas las sentencias que afirman que no se pueden considerar como equivalentes, a efecto de determinar el "dies a quo", los conceptos de hecho motivador o causante y de acto, porque, si bien es cierto que en ocasiones coinciden, cuando los efectos dañosos del acto se prolongan en el tiempo, tal coincidencia desaparece.

En el primer caso, el "dies a quo" arranca de una fecha unitaria, la del acto, mientras que en el segundo no comienza hasta que no cesan los efectos lesivos de aquel en el patrimonio del perjudicado¹³². Esto es posible, porque los efectos del hecho motivador se proyectan en el tiempo a través de un proceso necesario para la aparición y consolidación del daño, con la determinación de su alcance y dimensión y la consiguiente posibilidad de valoración, no cabe aislar el hecho en sí de su trascendencia lesiva¹³³. Así lo reconoce la LRJPAC en su art. 142.5, al establecer que en caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación, o la determinación del alcance de las secuelas.

Existe un segundo supuesto en el que tampoco se puede identificar, a efectos de determinar el "dies a quo", los conceptos de hecho motivador o causante del daño y de evento lesivo. En el caso de actos ilícitos el art. 142.4 de la LRJPAC concede la posibilidad de esperar a obtener la nulidad en vía administrativa o jurisdiccional del acto administrativo para ejercitar entonces la acción de responsabilidad. Si el recurrente se acoge a esta opción el plazo de un año empezará a contarse desde la notificación del acto resolutorio favorable en vía administrativa¹³⁴; o de la sentencia firme en vía jurisdiccional¹³⁵; o desde la devolución del expediente a la

131. STS, 11 febrero 1978, Ar. 626; 5 junio y 1 julio 1981, Ar. 2550 y 213; 7 julio 1982, Ar. 4721; 20 junio 1984, Ar. 3722.

132. STS, 19 febrero 1973, Ar. 807; 17 diciembre 1973, Ar. 5164; 29 abril 1977, Ar. 2666; 5 junio, 27 septiembre y 10 diciembre 1979, Ar. 2636, 3299, y 4153; 14 abril, 5 junio y 1 julio 1981, Ar. 1843, 2550, y 213; 21 septiembre 1984, Ar. 4416; 22 noviembre 1985, Ar. 477.

133. STS, 11 octubre 1982, Ar. 5757. TS 3.ª. Secc. 3.ª, S 10 mayo 1992. Ponente: Sr. Morenilla Rodríguez. Archivo, 1992, 8237.

134. STS, 23 enero 1976, Ar. 642; 1 julio 1981, Ar. 213; 7 julio 1982, Ar. 4721.

135. STS, 9 julio 1977, Ar. 1498; 11 febrero 1978, Ar. 626; 7 julio 1982, Ar. 4721. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 25 noviembre 1992. Ponente: Sr. Escusol Barra. LA LEY, 1993-1, 580. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 enero 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1994, 5212. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 marzo 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 6085.

Administración¹³⁶. En definitiva, desde que el administrado esté seguro de la viabilidad de su acción¹³⁷.

Tampoco coincide el día inicial del cómputo con la fecha del hecho causante de la lesión cuando éste da lugar a la previa o simultánea incoación de una causa criminal o civil. El plazo para ejercitar la acción de responsabilidad, se considere como de prescripción o caducidad, queda interrumpido, considerándose como "dies a quo" la fecha en que recaiga resolución firme en la causa civil o criminal seguida previamente¹³⁸, bien el día de su notificación¹³⁹, o el día siguiente a dicha notificación¹⁴⁰.

El principio antiformalista que inspira a la jurisprudencia en materia de plazo, queda puesto de manifiesto reiteradamente al proclamarse que el plazo del año debe ser orientado en un sentido ampliatorio y favorable para el perjudicado en los casos en que se ofrezca como dudoso¹⁴¹.

4.3.4.- Su régimen procedimental: daños producidos por actuaciones materiales y actos lícitos y por actos ilícitos

El ejercicio de la acción plantea problemas diferentes según que los daños hayan sido producidos por actuaciones materiales, o por actos lícitos de la Administración, o por actos ilícitos. En el primer caso, se exige la previa emanación de un acto impugnabile¹⁴². Por ello, el perjudicado debe formular una petición de indemnización ante el órgano administrativo competente (previsto por el art. 142.2 LRJPAC, atendiendo al origen del daño), que se tramitará de acuerdo con las previsiones del R. D. 429/93, de 26 de marzo.

Su resolución denegatoria, expresa o presunta por silencio administrativo negativo, deja libre la vía contencioso-administrativa, en la que se pedirá no la anulación de la actuación material o del acto lícito, sino del acto administrativo desestimatorio de la reclamación de daños y perjuicios. Si no se sigue este proceso, las pretensiones de resarcimiento carecen de viabilidad por falta de acto administrativo previo¹⁴³.

Si la reclamación se dirige contra la Administración del Estado es preceptivo el informe de la Comisión Permanente del Consejo de Estado, según los arts. 12.1 del RD. 429/93 y 22.13 LOCE. La omisión de este trámite tiene distinto valor de unas sentencias a otras. En algunos casos, tal omisión

136. STS, 3 febrero 1986, Ar. 893.

137. STS, 10 mayo 1972, Ar. 2441; 20 junio 1984, Ar. 3722. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 21 noviembre 1992. Ponente: Sr. Escusol Barra. LA LEY, 1993-1, 580.

138. STS, 17 noviembre 1977, Ar. 4122; 2 abril 1979, Ar. 1938; 6 marzo 1984, Ar. 1750.

139. STS, 16 abril 1984, Ar. 2571.

140. STS, 13 diciembre 1979, Ar. 4726.

141. STS, 11 noviembre 1965, Ar. 5464; 4 noviembre 1969, Ar. 5364; 19 febrero 1973, Ar. 807; 5 mayo 1976, Ar. 2510; 10 marzo 1978, Ar. 1031; 14 diciembre 1983, Ar. 6341; 3 febrero 1986, Ar. 893. TS 3.ª, Secc. 4.ª, S 25 noviembre 1992. Ponente: Sr. Escusol Barra. LA LEY, 1993-1, 580.

142. STS, 1 febrero y 18 mayo 1982, Ar. 605 y 3982.

143. STS, 29 marzo 1978, Ar. 1153; 30 enero y 5 junio 1979, Ar. 802 y 2636.

determina la invalidez del procedimiento sin que sea posible su convalidación o subsanación por la Administración; en otras, se considera como un vicio de orden público, que incluso debe corregirse de oficio, ordenándose retrotraer las actuaciones para efectuar la inexcusable consulta¹⁴⁴.

Lo anteriormente expuesto en relación con actos lícitos, presenta peculiaridades importantes en los supuestos de que el acto administrativo siendo ilícito, haya producido un daño. Según el art. 142. 4 de la LRJPAC, la mera anulación de un acto no da derecho a indemnización. Quien la pretenda, deberá demostrar que dicho acto ilícito, ha causado un daño real, efectivo, individualizado y evaluable económicamente. Acreditadas estas circunstancias y requisitos, pueden distinguirse cuatro momentos distintos en los que se puede deducir la petición de resarcimiento por los daños y perjuicios originados por dicho acto.

En un primer supuesto, según el art. 42 LJCA, la pretensión de indemnización puede acumularse a la de anulación del acto. Esta acumulación se puede realizar tanto en la vía administrativa, como en la jurisdiccional. Una importante corriente jurisprudencial admite que es posible formular por primera vez la pretensión resarcitoria por medio de un recurso contencioso-administrativo, pues a la indemnización que se reclama como subordinada y derivada de la pretensión principal de nulidad de un acto administrativo, no le es de aplicación el principio revisor de esta jurisprudencia, por venir autorizado su planteamiento directo ante la misma por el art. 42 de su ley reguladora¹⁴⁵.

En algunos casos, algunas sentencias, excluyen esta posibilidad de formular por primera vez, la petición de indemnización en la vía contenciosa invocándose el carácter revisor de la jurisdicción contenciosa, que exige que lo a ella sometido, lo hubiera conocido previamente la Administración¹⁴⁶.

144. STS, 24 febrero 1982, Ar. 965; 10 junio 1985, Ar. 3566. TSJ Baleares. Sala de lo Contencioso-Administrativo. S 17 diciembre 1992. Ponente: Sr. Delfont Maza. La Llei, 1993-2, 220. AN Sala de lo Contencioso-Administrativo, S 18 octubre 1993. Ponente: Sr. Requero Ibáñez. LA LEY, 1994-1, 6744. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 21 diciembre 1993. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1994, 6340. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 9 diciembre 1993. Ponente: Sr. Mateo García. Archivo, 1994, 8863. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 22 febrero 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 8864. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 28 febrero 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1994, 8865. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 diciembre 1993. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 8886. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 diciembre 1993. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 8887. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 29 enero 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 8868. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 19 septiembre 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 8889. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 29 noviembre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 6085. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 7 diciembre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 6086. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 4 octubre 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1995, 6064. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1995, 6065. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 noviembre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 6079. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 13 diciembre 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1995, 6080. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 octubre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 4720. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 16 octubre 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1995, 4723. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 octubre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 4736. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 18 noviembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 6066.

145. STS, 1 febrero 1982, Ar. 605.

146. STS, 9 abril 1977, Ar. 1498; 18 mayo 1982, Ar. 3982.

En tercer lugar, el perjudicado tiene otra posibilidad prevista en el art. 142.4 de la LRJPAC, y en su ejercicio, puede aspirar a obtener la nulidad, en vía administrativa o judicial, del acto administrativo para ejercitar entonces la acción indemnizatoria, separando ambas acciones. Primero, obtendría la anulación del acto administrativo ilícito, y después, solicitaría formalmente de la Administración la reparación del daño proveniente del mismo, ya anulado por sentencia firme.

Este es el criterio mayoritario de la más reciente jurisprudencia¹⁴⁷, cuyo fundamento se concreta al afirmar que, sólo después de la declaración firme de nulidad, el administrado está seguro de la viabilidad de su acción. Hasta ese momento carece de todo supuesto que garantice su éxito, pues se le obligaría a ejercitar una acción por algo que él intuye, aunque posteriormente podría no dársele la razón, con la consiguiente pérdida de tiempo y dinero¹⁴⁸.

La cuarta opción del lesionado consiste, no en la reclamación simultánea o sucesiva a la anulación del acto, sino en la exclusiva impugnación de los efectos dañosos del mismo, sin pedir su anulación. En este supuesto, se separan las acciones de nulidad y resarcimiento, se prescinde de la primera, y se ejercita exclusivamente la segunda, en el plazo de un año contado desde la cesación de los efectos del acto. Nada hay que se oponga a ello pues como establece una sentencia¹⁴⁹ la pretensión indemnizatoria no exige, de suyo, la anulación del precitado acuerdo, si concurren las circunstancias que la ley exige para determinar la responsabilidad de la Administración.

De utilizarse esta vía, que recogen bastantes sentencias¹⁵⁰, y puesto que no se está recurriendo contra el acto nulo, sino contra sus efectos dañosos, será también necesario provocar un acto administrativo que sea revisable por la jurisdicción¹⁵¹.

4.4.- La jurisdicción competente

4.4.1.- Problemas que plantea la dualidad jurisdiccional

Una ultima nota sobre la dualidad jurisdiccional. Una vez en vigor la LRJPAC se planteó la posible unificación de fuero respecto a las pretensiones de responsabilidad patrimonial de la Administración, con independencia de la relación jurídica, de Derecho Privado o Público, que ocasionó el daño.

La Exposición de Motivos del RD. 429/93, defendía, que la vía jurisdiccional contencioso-administrativa era la única procedente en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Esta

147. STS, 11 febrero 1978, Ar. 626; 5 junio y 1 julio 1981, Ar. 2550 y 213; 7 julio 1982, Ar. 4721; 20 junio 1984, Ar. 3722.

148. STS, 7 julio 1982, Ar. 4721.

149. STS, 14 diciembre 1983, Ar. 6950.

150. STS, 28 febrero 1972, Ar. 956; 19 febrero 1973, Ar. 807; 23 enero 1976, Ar. 642; 21 febrero y 14 diciembre 1983, Ar. 897 y 6950.

151. Auto de 27 abril 1984, Ar. 6227.

conclusión, derivada de la remisión del art. 144 de la LRPAC a los precedentes 142 y 143 en materia de procedimiento se encuentra confirmada por las sentencias del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción de 20 de junio de 1994 y de 22 de diciembre de 1995, al igual que ha sido recogida por las STS de 29 de diciembre de 1995 y de 2 de febrero de 1996.

5.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO LEGISLADOR

5.1.- Concepto y fundamento

El planteamiento de la teoría de la responsabilidad del Estado legislador es relativamente moderno; su formulación data de poco más de medio siglo, todavía no se ha conseguido una aceptación generalizada y aún falta tiempo para estar consagrada con carácter general en los Ordenamientos Jurídicos. La razón de esta oposición es clara: se trata de responsabilizar patrimonialmente a los más profundos reductos de la libre decisión política representada por la soberanía del Estado. El proceso histórico de expansión de la garantía patrimonial del súbdito es incontenible, pero lento, y en algunos casos, con evidentes retrocesos.

Según SantaMaría Pastor¹⁵², la historia de la garantía patrimonial es la de un proceso de reducción de inmunidades, de una pugna constante, y de signo variable, por el sometimiento del poder, al Derecho. Desde sus más remotos orígenes, la evolución de este problema se enmarca en la dialéctica planteada entre dos principios opuestos: la inmunidad del soberano, y la cobertura del particular, frente a las inmisiones del poder público en su esfera patrimonial.

Según Quintana López¹⁵³ bajo la responsabilidad del Estado legislador se albergan aquellos supuestos, cuyo común denominador, se encuentra en los daños económicamente evaluables generados por la actividad legislativa y que, en consecuencia, les sigue la obligación de resarcimiento. Las dificultades que encierra una mayor concreción de este concepto proceden, más que de la identificación de los perjuicios producidos por las disposiciones legislativas, por la problemática exigibilidad de la indemnización. Los parlamentos rechazan su admisión, pues equivale a reconocer sus propios errores; por ello, la evolución de la doctrina se ha plasmado en una jurisprudencia dubitativa, y a veces, contradictoria, en la cual falta un criterio uniforme sobre esta materia.

En la evolución de la responsabilidad patrimonial de la Administración, se siguió un procedimiento parecido, aunque más evolucionado en la actualidad, pues su inicio fue anterior. Tanto en este supuesto, como en la responsabilidad que afecta al Estado legislador, existe una base común: un daño, transformable

152. SANTAMARIA PASTOR, *La teoría de la responsabilidad del Estado legislador*, "RAP", n.º 68, 1972, pp. 57/136.

153. QUINTANA LOPEZ, *La Responsabilidad del Estado legislador*, "REDA", n.º 135, septiembre-diciembre 1994, pp. 103/147.

en un valor económico, que el ciudadano sufre como consecuencia de la actuación de un poder público, sea éste el legislativo, o el ejecutivo; sin embargo, la responsabilidad patrimonial del Estado legislador genera una gran resistencia al aplicar las leyes, pues tanto las Cortes Generales, como los Parlamentos Regionales, representan al pueblo, en quien reside la soberanía. El reconocimiento de esta responsabilidad debe hacerse con las suficientes cautelas, pues su abuso podría afectar a la operatividad del Poder Legislativo.

No obstante, en este ámbito, la doctrina no se muestra plenamente coincidente, y mientras autores como Garrido Falla son claramente partidarios de su admisión¹⁵⁴, otros, como Leguina Villa, se manifiestan en un sentido mucho mas critico con la figura¹⁵⁵.

Entre los fundamentos de la responsabilidad del Estado legislador puede citarse, en primer lugar el principio de igualdad ante las cargas públicas consagrado en casi todas las constituciones y que constituye el fundamento en favor de la obligación del Estado de indemnizar los daños derivados de la aplicación de una ley. Si una ley impone a una serie de personas un sacrificio patrimonial, hay que suponer que lo ha impuesto en beneficio de la comunidad. Si es la comunidad, toda la comunidad, la beneficiaria de los resultados obtenidos por la aplicación de la ley que ocasiona unos daños, ¿por qué éstos van a ser soportados sólomente por algunos individuos y no por la generalidad a través del sistema tributario? ¿Y si en vez de ser los beneficiarios la propia comunidad, lo es una parte de la misma que ha provocado de forma voluntaria la situación que se trata de resolver, y lesiona con la disposición legal derechos ya adquiridos?

Como segundo fundamento puede citarse la responsabilidad de los Poderes Públicos, de todos los Poderes Públicos. En la legislación española tiene categoría de principio general, que se regula en el art. 9. 3) de la CE.

El fundamento último no es otro que el imperativo de la Justicia, que obliga a la reparación de toda situación injusta sufrida por la víctima. Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae, o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, si no es en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador, y mediando la correspondiente indemnización por el daño efectivamente causado, a la cual, el expropiado tiene siempre derecho. La responsabilidad, en Derecho, es restitución; en moral, expiación.

Su aplicación en Derecho español exige actualmente analizar el art. 139.3 de la LRJPAC, pero con caracter previo convendría exponer la evolución jurisprudencial anterior a esta declaración normativa.

154. En trabajos como *Sobre la responsabilidad del Estado legislador*, "RAP", num.118, pp. 135 y ss; *A vueltas con la responsabilidad del Estado legislador: Las sentencias del TS de 11 de octubre de 1991 y 5 de marzo de 1993*, "REDA", num. 81, pp. 111 y ss. y en el libro en colaboración con FERNANDEZ PASTRANA, *Regimen juridico y procedimiento de las Administraciones Públicas*. Civitas, segunda edición, 1995.

155. *La nueva LRJPAC*, Madrid 1993, pag. 408 y ss.

5.2.- Evolución de la jurisprudencia

5.2.1.- Análisis de la STS de 17 junio de 1980. Sala 3.^a

Ponente: Sr. Espín Cánovas.

La evolución de la jurisprudencia sobre la responsabilidad por daños desde la perspectiva del Derecho administrativo, y aún más, desde el derecho civil, ha supuesto continuos avances y retrocesos, fruto, unas veces, de la formación civilista de los ponentes, y otras, por la resistencia de la Administración, que exigiendo, de forma rígida, la relación de causalidad entre actividad y daño producido, intenta imponer un sistema basado en la culpabilidad, cada día más obsoleto. Aunque es preciso mantener el nexo causal de manera clara, su determinación, de acuerdo con unos criterios técnicos, más o menos flexibles, permitirá que la responsabilidad administrativa deje de ser un juego de azar.

Para apreciar la existencia de éste vínculo es preciso tener en cuenta, las circunstancias racionales que concurren en cada caso concreto, sin pretender establecer una rígida ecuación de causa a efecto inmediato, de forma directa y exclusiva. Según Santamaría Pastor¹⁵⁶, la responsabilidad del Estado tendría su origen en leyes formales y en las medidas individuales que se adoptaran por ejecución directa de la ley.

El juez estará sujeto a lo regulado en la ley, si se establece la procedencia de la indemnización. Si no dice nada, estará a la voluntad del legislador, correspondiéndole la prueba a quien reclame la indemnización; no se reconoce indemnización cuando la ley actúe sobre una actividad prohibida, inmoral o contraria al orden público. El reclamante debe acreditar la existencia de un perjuicio grave y especial, y no será procedente, si la lesión está dentro del tipo normal de sacrificio que se impone a los demás ciudadanos, o cuando el sacrificio se exige por un interés nacional, y no por intereses particulares concretos.

Hechos.- Como consecuencia del proceso descolonizador del Sahara, al producirse la evacuación de los órganos judiciales españoles, la recurrente no pudo despachar ejecución cambiaria, de efectos domiciliados en entidades bancarias de dicho territorio. Interpuesto recursos de reposición, fue desestimado por la Presidencia de Gobierno por Resolución del 27 de julio de 1978. El TS estimó el recurso de la recurrente en sentencia de 17 de junio de 1980.

Fundamento.- Disposición adicional de la Ley 40/75, BOE de 20 de noviembre: "El Gobierno adoptará las medidas adecuadas para que sean indemnizados, de acuerdo con la legislación general, los españoles que, en su caso, se vieren obligados a abandonar el territorio del Sahara".

Es una medida descolonizadora. El Estado actuó por ley, siendo consciente de los daños que podrían producirse y aceptó la responsabilidad que su acción, como Estado legislador, podía irrogar a determinados y

156. SANTAMARIA PASTOR, ob. cit.

concretos ciudadanos, quienes, en su caso, habrían de probar los daños que se produjesen por esta causa y que afectasen a su patrimonio.

Regula un supuesto de responsabilidad del Estado legislador, el cual, la asume de forma consciente, conculcando patrimonialmente el principio de igualdad e imponiendo un sacrificio especial a un número determinado de españoles. El Estado español actuó como potencia administradora, con plenitud de competencias y facultades sobre el territorio no autónomo del Sahara, que durante un cierto número de años estuvo sometido, en ciertos aspectos de su administración, por analogía, al régimen de una provincia española, aunque nunca formara parte de su territorio nacional. El único artículo de esta ley descolonizadora, establece: "Se autoriza al Gobierno para que realice los actos y adopte las medidas que sean precisas para llevar a cabo la descolonización del territorio no autónomo del Sahara, salvaguardando los intereses de los españoles".

El Estado sabe que va a provocar una serie de daños con la decisión tomada, y ordena al ejecutivo, al que habilita para tomar las medidas necesarias, que los indemnice. Existe una coordinación entre el Estado legislador y la Administración Pública, al establecerse en la Disposición adicional, que la indemnización se hará de acuerdo con la legislación general.

Sin embargo, en esta ley, no se previeron la totalidad de los daños que la medida descolonizadora iba a producir. Se tuvieron en cuenta los daños directos que iban a afectar a quienes tuvieran que abandonar el territorio. No se tuvieron en cuenta otros daños, que como consecuencia de esta medida, se producirían, y que encajan perfectamente entre las consecuencias derivadas de la propia medida descolonizadora.

Se rompe el principio de igualdad respecto a determinados ciudadanos que habiendo pagado una tasa por la recepción de un servicio público, éste se suspende, afectándole sólo a ellos. No puede hablarse de un supuesto de fuerza mayor, pues la causa es el proceso descolonizador iniciado por España, y el daño sufrido no se produce como consecuencia de una situación de riesgo de guerra, sino es una consecuencia legal de las medidas adoptadas en la propia ley. La existencia de una ley enerva toda posibilidad de que esta situación pueda calificarse de fuerza mayor. Existe una norma legal dictada por el Estado que configura la responsabilidad del Estado legislador.

Según Soriano García¹⁵⁷ se trata de una sentencia que ha resuelto con sentido práctico un supuesto de hecho, utilizando argumentos discutibles. Su mayor fallo estriba en debilitar completamente el nexo causal hasta extremos que lo hacen irreconocible, pues se reconoce que la evacuación no afecta al propio perjudicado y el nexo directo se encuentra, precisamente en la relación evacuación-perjuicio. La ley establece que los españoles que se vieron obligados a abandonar el Sahara, serán indemnizados por ese motivo, y éste no es el caso que se resuelve.

157. SORIANO GARCÍA, *Responsabilidad del Estado legislador y proceso descolonizador*, "REDA", n.º 30, julio, 1981. pp. 582/588.

En el considerando tercero se afirma que esta interpretación no rebasa los términos previstos en la Disposición adicional invocada de la Ley 40/75, pues ésta no exige el domicilio del perjudicado en el territorio sahariano, sino que se refiere, de modo genérico, a la adopción de medidas por parte del Gobierno para que fueran indemnizados los españoles que se vieran obligados a abandonar este territorio.

La finalidad de la ley se orienta hacia la indemnización de los daños ocasionados con motivo de la evacuación del Sahara, y tal hecho puede producirse, bien por la evacuación del perjudicado, o bien por la evacuación de organismos oficiales españoles, si existe una relación de causalidad directa y precisa entre esa evacuación y la producción del daño. Esta interpretación no es contraria al art. 4, 2) del Cc en supuestos de aplicación de leyes de ámbito temporal, a momentos distintos de los comprendidos expresamente en ella, ya que el hecho causante del daño tuvo lugar al cesar la presencia española en el territorio sahariano.

El nexo causal queda desvaído porque no se produce ningún daño al español que abandona el Sahara, sino que es consecuencia directa de la dejación de un servicio público, hecho que lesiona de forma concreta y especial su patrimonio.

Pueden establecerse dos conclusiones: 1.-Una cosa son las medidas concretas que el legislador establece en orden al resarcimiento de daños que él mismo asume conscientemente, y otra distinta, se refiere a los daños que el mismo Estado legislador provoque como consecuencia de su medida legal. 2.- Parece exagerado que la lesión indemnizatoria comprenda la totalidad de la cantidad girada.

Conviene recordar, que en este caso concreto, se trata de una empresa que no pudo ejecutar un paquete de cambiales –precio aplazado de una serie de ventas–, por la circunstancia de que, a lo largo del proceso de desconexión, los Juzgados y Tribunales españoles habían abandonado el territorio sahariano.

5.2.2.-Análisis de la STS de 11 de octubre de 1991. Sala 3.^a

Ponente: Sr. Pujalte Clariana.

Hechos.-La empresa Pedro Domeq, S.A., formuló, inicialmente en vía administrativa, y después, ante el TS, petición de indemnización por los daños que en su negocio, y en su volumen de ventas, se había producido como consecuencia de las siguientes disposiciones normativas:

1.-Ley de 30 de noviembre de 1979, que elevó el tipo de gravamen sobre publicidad de determinadas bebidas alcohólicas, prohibiendo su publicidad, a partir de primero de enero de 1981.

2.-Ley de 11 de noviembre de 1988, por restringir la publicidad de las bebidas alcohólicas que sobrepasen determinada graduación.

Garrido Falla¹⁵⁸ comentando esta sentencia afirma, que tomando como

158. GARRIDO FALLA, *A vuelta con la responsabilidad del Estado legislador: las*

base la doctrina establecida por el TC en los supuestos de anticipo de la edad de jubilación de Magistrados, y Funcionarios Públicos, el ponente, intenta establecer una doctrina general sobre la responsabilidad del Estado legislador, concretada en tres supuestos:

1.- Supuesto expropiatorio

El TC en SS 108/1986 y 99/1987, negó el derecho de los reclamantes a ser indemnizados en base a que la relación estatutaria funcional no genera derechos adquiridos... sino la expectativa frente al legislador a que la edad de jubilación, o el catálogo de situaciones, continúen inmodificadas por el legislador, de modo que permanezcan tal y como él las encontró en el momento de su acceso a la función pública.

Consecuentemente, si no existen tales derechos, no puede reprocharse a las normas que se impugnan el efecto de su privación, y por tanto, habrá que rechazar la vulneración del art. 33.2) CE. No existe privación de derechos, sino alteración de su régimen en el ámbito de la potestad del legislador, lo cual, es constitucionalmente permisible.

No hay derecho a indemnización por actos del Estado legislador porque las medidas legislativas no tienen carácter expropiatorias –se trata de la privación de meras expectativas y no de derechos–. El primer hito señalado por el TC para la responsabilidad del Estado legislador ha de buscarse en los efectos expropiatorios de la norma legal.

2.- Violación de la Constitución

El Poder Legislativo está sometido a la CE, y sus actos, quedan bajo su imperio. Cuando la Ley vulnere la Constitución, el Poder Legislativo habrá conculcado su obligación de sometimiento y la antijuridicidad que ello supone llevará consigo la obligación de indemnizar. La segunda causa de responsabilidad del Estado legislador está en la inconstitucionalidad de la ley. La responsabilidad nace de una actividad antijurídica del Poder Legislativo.

3.-Exigencias de equidad

La S.108/1986 del TC, abre, lo que pudiera denominarse, una tercera vía. Tras afirmar la constitucionalidad de la ley que enjuicia, y la carencia de un efectivo derecho a una cierta edad de jubilación –mera expectativa–, afirma que es posible, incluso, que esta finalidad no quede suficientemente asegurada y que esos efectos negativos, de no ser corregidos, puedan merecer algún género de compensación. Se abre esta tercera vía de indemnización por actos del Estado legislador, cuando los perjuicios económicos, graves y ciertos, que irroge al particular una ley constitucional no expropiatoria, merezcan algún género de compensación.

Garrido Falla¹⁵⁹ extrae tres conclusiones de esta sentencia:

1.- La responsabilidad del Estado legislador, derivada de principios expropiatorios, no es aplicable a leyes tributarias.

2.- Aún cuando fuera aplicable la responsabilidad del Estado legislador, derivada del principio de responsabilidad nacida de la declaración de inconstitucionalidad de la ley tributaria, la doctrina del TC ha sido remisa en su aplicación hasta el momento.

3.- Se ha abierto una tercera vía indemnizatoria cuando la aplicación de una ley no tributaria, conforme a la Constitución, produzca perjuicios graves y ciertos que en nuestro ordenamiento legal estén garantizados por los arts. 9 CE y 40 LRJAE.

Y estima, que esta STS 11 octubre 1991 ofrece una base de partida para intentar establecer una teoría general de la responsabilidad del Estado legislador:

1.- Esboza una teoría común para los supuestos expropiatorios, y los que hoy constituyen la responsabilidad patrimonial del Estado.

2.- En los supuestos previstos por una ley de contenido expropiatorio, siempre se dará indemnización, tanto si la ley la reconoce expresamente como si no dice nada. Si la ley niega, la indemnización sería inconstitucional por violación del art. 33.3) de la CE.

3.- El art. 139.3) de LRJPAC de 30/1992 excluye de la hipótesis que contempla sobre indemnización por aplicación de actos legislativos, a los de naturaleza expropiatoria. La consecuencia indemnizatoria es tan clara, que no merece la pena incluirla en su texto. Este debió ser el juicio del legislador.

4.- La tercera vía incluye una diversidad de supuestos que van, desde el sacrificio de meras expectativas, al sacrificio de verdaderos derechos subjetivos.

Una ley cuya finalidad fuese la reducción del personal al servicio del Estado implicaría el sacrificio del derecho al cargo, reconocido como tal derecho, y no meras expectativas. La jurisprudencia del TS habría de reconocer el derecho a indemnización.

Si en la aplicación de Directivas europeas se decide restringir la producción vinícola, incluso ordenando el arranque de cepas, o la producción de leche... nos encontramos ante supuestos que merecen algún tipo de compensación.

La prohibición de determinados anuncios, referidos a publicidad de licores con una determinada graduación alcohólica, o marcas de tabaco con un índice de nicotina elevado, plantea diversas dudas. Si la prohibición, fruto del puritanismo de nuestros días, prohíbe la fabricación por medio de ley, ha de plantearse seriamente las posibilidades de indemnización.

Existe una remisión a la equidad y a la justicia, en cada caso concreto, donde las soluciones simplistas o moralizantes, deben desecharse. En este sentido hay que estudiar las propuestas alternativas a la producción de coca, y otras sustancias afines, que constituyen una base económica importante

159. GARRIDO FALLA, Ob. cit.

para determinados países, y que a su vez, representan para la humanidad uno de los mayores peligros actuales, debido al incremento del tráfico internacional de drogas.

5.2.3.- Análisis de la STS de 5 de marzo de 1993. Sala 3.^a

Ponente: Sr. Mateos García

Hechos.- La empresa Pescanova, S.A. interpuso recurso contra resolución del Consejo de Ministros por la que se desestimaba la reclamación de daños y perjuicios formulados por diversas empresas como consecuencia de la eliminación de cupos exentos de aranceles durante un periodo de siete años impuesta por el Tratado de Adhesión de España a la CEE.

La STS resuelve que el Estado debe indemnizar en concepto de responsabilidad patrimonial, con arreglo a los siguientes criterios:

1.-La cantidad principal resultará de la suma total de los derechos aduaneros realmente satisfechos desde enero de 1987 a finales de 1992, en razón de las importaciones de pescado provenientes de la actividad de las empresas pesqueras conjuntas en las que participa la sociedad actora.

2.-En todo caso, se tomará como referencia el cupo exento reconocido a dichas empresas en 1986, y dentro del cual hubieran tenido cabida las importaciones a cuyos derechos aduaneros se refiere el apartado anterior.

3.-La cantidad resultante será actualizada desde la fecha del pago de los derechos aduaneros, hasta la efectiva fecha de su abono, aplicando el tipo de interés básico del Banco de España vigente en cada momento.

El fundamento de la reclamación formulada se basa en los daños y perjuicios producidos por el cambio radical introducido por el Tratado de Adhesión a la Comunidad Económica Europea, que, en su art. 168, y durante un periodo de siete años, excluye del sistema de cupos exentos de aranceles concedidos por España a los productos de pesca procedentes de empresas conjuntas, constituidas entre personas físicas o jurídicas de España y de terceros países.

Con anterioridad a la suscripción de este Tratado, en España estaba vigente el D 2517/1976, de 8 de octubre, que reconocía como desarrollo de una acción de fomento, importantes beneficios, entre ellos, la exención del pago de derechos arancelarios del pescado capturado por buques nacionales aportados o vendidos a los armadores nacionales que participaran en empresas pesqueras conjuntas.

Al amparo de esta disposición, la entidad actora efectuó grandes inversiones, produciendo y participando en empresas de aquella naturaleza, precisamente por los concreto beneficios prometidos. Por esta razón, su eliminación ha producido daños y perjuicios efectivos, evaluables económicamente e individualizados, que deben ser indemnizados por concurrir las circunstancias o requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Partiendo de este planteamiento la S afronta la responsabilidad del Estado legislador en un triple aspecto:

1.- Si se han sacrificado auténticos derechos subjetivos o meras expectativas.

2.- Si el origen o causa del daño producido se encuentra en un acto o norma legislativa.

3.- Si el particular dañado tiene el deber jurídico de soportar el daño.

Esta S se enfrenta a la doctrina anterior del TC que mezcla, el fundamento de la indemnización expropiatoria con el alcance que debe darse a la doctrina de la responsabilidad patrimonial del Estado, y que distingue, a los efectos de declarar la inconstitucionalidad de una ley, entre derechos subjetivos sacrificados y meras expectativas de derecho. Se plantea la tesis de si esta doctrina quiebra cuando la causa del daño se encuentra en un acto del Poder Legislativo.

Según Garrido Falla¹⁶⁰ el TS, para reafirmar su tesis, y evitar conflictos con el TC, establece que el Gobierno desarrolló una muy concreta acción de fomento para la constitución de empresas pesqueras conjuntas, reconociendo a cambio unos particulares beneficios, y éstos, se interrumpieron o disminuyeron, por la voluntad de los órganos competentes del Estado.

No puede negarse el derecho a la indemnización correspondiente, avalada tanto por los principios de la buena fe que deben inspirar las relaciones de la administración con los particulares y de la seguridad jurídica, como por el equilibrio de prestaciones que debe existir entre una y otros en el desarrollo de estas relaciones. Puede afirmarse la existencia de verdaderos derechos adquiridos para alcanzar los beneficios establecidos, y no de meras expectativas.

Aún avanza más la teoría que desarrolla el TS en esta S, al afirmar que la objetiva contemplación de los hechos, acredita la bondad de la pretensión deducida en el proceso. La indemnización se reclama como consecuencia de las relaciones internacionales desarrolladas por el Gobierno, el cual, al haber suscrito el Tratado de Adhesión con la CE, cedió su soberanía en esta materia. Los tratados internacionales han de ser ratificados por las Cortes Españolas mediante la aprobación de la correspondiente ley orgánica, en este caso la 10/1985, de 2 de agosto. Mediante este acto de aprobación por medio de ley, se ratificó el Tratado de Adhesión, entrando en juego la responsabilidad patrimonial del Estado legislador.

Termina Garrido Falla recordando un viejo principio jurídico: que el Estado mande, pero que pague.

Desarrollando la doctrina establecida por el TS en su S de 5 de marzo de 1993, existe una abundantísima jurisprudencia, que en extracto mantiene la siguiente tesis:

"La LRJPAC es orientativa de la voluntad del legislador al regular por vez primera la responsabilidad patrimonial del Estado legislador y limita la indemnización a los particulares por la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos en un triple aspecto (art. 139.3 LRJPAC).

160. GARRIDO FALLA, ob. cit.

- 1.- Que no tengan el deber jurídico de soportarlos.
- 2.- Que se establezca en los propios actos legislativos.
- 3.- Que la indemnización tendrá lugar en los términos que se especifique en los propios actos¹⁶¹".

5.3.- Requisitos y supuestos

El art. 139.3) de la LRJPAC indica que "las Administraciones Públicas indemnizarán a los particulares por la aplicación de actos legislativos de naturaleza no expropiatoria de derechos, y que éstos, no tengan el deber jurídico de soportar, cuando así se establezcan en los propios actos legislativos y en los términos que especifiquen dichos actos".

Con este texto la Ley parece pretender reconocer en términos positivos el derecho de los particulares a ser resarcidos por los daños no expropiatorios a sus derechos que infringan las leyes, si bien el alcance efectivo de dicho reconocimiento queda drásticamente limitado a lo que, en cada caso, dispongan las propias leyes, las cuales pueden muy bien, según este precepto, negar a los interesados toda clase de indemnización.

Como expresa Leguina Villa¹⁶², la responsabilidad del Estado legislador depende de la voluntad del propio Estado legislador, por lo que cabe preguntar si el precepto es necesario, pues no parece dudoso que el legislador antes de su existencia podía hacer lo que esta Ley le permite hacer: fijar medidas de reparación o compensación por los perjuicios que los cambios legislativos pueden ocasionar a determinar círculos de destinatarios.

No obstante este autor destaca que ya que el art. 139.3) introduce esta singular modalidad de responsabilidad patrimonial por actos del legislador en forma de un mandato que la Administración ha de cumplir, parece indicarse que para esta Ley los particulares tienen también derecho a ser indemnizado en estos supuestos de daños no expropiatorios y que tal derecho cuenta con algún respaldo en principio, en normas constitucionales. El TC¹⁶³ ha declarado que el art. 106.2) CE que regula la responsabilidad de las Administraciones Públicas no es aplicable a la actividad legislativa que queda fuera de este precepto constitucional ya que el mismo recoge el derecho de los particulares a ser indemnizados por las lesiones que sufran a consecuencia del funcionamiento de

161. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 14 diciembre 1993. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 8174. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 septiembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1994, 17601. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 septiembre 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1994, 17595. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 27 septiembre 1994. Ponente: Sr. Mateo García. Archivo, 1994, 17605. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 28 septiembre 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1994, 17611. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 12 febrero 1994. Ponente: Sr. Peces Morate. Archivo, 1994, 5317. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 septiembre 1994. Ponente: Sr. Goded Miranda. Archivo, 1995, 4561. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 26 septiembre 1994. Ponente: Sr. Sanz Bayón. Archivo, 1995, 4555. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 24 septiembre 1994. Ponente: Sr. Mateos García. Archivo, 1995, 4565. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 28 septiembre 1994. Ponente: Sr. Sánchez-Andrade y Sal. Archivo, 1995, 4571.

162. *La nueva LRJPAC*, Madrid, 1993, pag. 408.

163. SSTC 127/87, 129/87, y 70/88

los servicios públicos "concepto éste que obviamente, no cabe comprender la función del legislador"¹⁶⁴.

El análisis del precepto exigiría también señalar, que de manera inicial, contempla un supuesto distinto de las consecuencias del llamado ilícito legislativo, ya que la invalidación de una norma legal por adolecer de algún vicio de inconstitucionalidad según la jurisprudencia del TC, no comporta por sí misma, la extinción de todas las situaciones jurídicas creadas a su amparo, ni tampoco puede en consecuencia demandar necesariamente la reparación de las desventajas patrimoniales ocasionadas bajo su vigencia.

Los efectos de la Ley inconstitucional no vienen definidos por la Ley Orgánica del TC "que deja a este Tribunal la tarea de precisar su alcance en cada caso"¹⁶⁵. De acuerdo con Leguina Villa, la reparación de las secuelas patrimoniales derivadas de una Ley inconstitucional depende por tanto de la eficacia que el TC otorgue a sus fallos de inconstitucionalidad o mas bien de que en los fallos con eficacia invalidante retroactiva, la sentencia constitucional reconozca expresamente el derecho a la indemnización los sujetos que pueden ejercerla, etc.

En caso contrario, según este autor, si el TC declara expresamente la sola eficacia de su futuro en su sentencia, conservando las situaciones jurídicas creadas bajo la vigencia de la norma legal anulada, como si guarda silencio, y nada dice del alcance temporal de sus fallos, ni de la reparabilidad de los perjuicios que la Ley inconstitucional haya podido producir, la ejecución de la sentencia constitucional no comporta derecho alguno al resarcimiento¹⁶⁶.

Con este planteamiento González Pérez¹⁶⁷ diferencia entre actos legislativos de naturaleza expropiatoria y no expropiatoria. Los primeros, estarán sujetos a los dispuesto en el art. 33.3) de la CE, y tendrán como consecuencia ineludible la exigencia de una indemnización determinando la inconstitucionalidad de la norma. En caso contrario, y sin perjuicio de la posible validez de normas expresas sobre indemnización en la norma singular, que debería reconocer o respetar, el derecho del expropiado a la indemnización, suponiendo ésta "una contraprestación económica que corresponda al valor real de los bienes y derechos expropiados"¹⁶⁸.

No obstante, debe matizarse, que el carácter expropiatorio, o no, de la Ley, ha sido objeto de consideración por el TC que declara, que cabe confundir con la expropiación o privación singular de un derecho o interés legítimo impuesta a uno o varios sujetos las medidas legales de limitación o regulación general del contenido de un derecho que, sin privar singularmente del mismo a sus titulares constituye una configuración "ex novo" modificativa de la situación anterior.

164. STC 70/88 de 19 de abril FJ3

165. STC 45/89, FJ11

166. LLEGUINA VILLA, *La nueva LRJPAC*, Madrid, 1993, pag. 415.

167. *Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas*. Madrid, 1996, pp. 64 y ss.

168. STC 166/88, de 19 de noviembre y 149/91 de 4 de julio

Estas medidas legales aunque impliquen una reforma restrictiva de aquellos derechos individuales o de limitación de alguna de sus facultades, no están prohibidas por la CE ni dan lugar, por sí solas, a una compensación indemnizatoria¹⁶⁹.

Destaca que los nuevos cambios legislativos, aún cuando impliquen una distinción de derechos, o simple facultades que antes se tenían, no implican necesariamente privación de derechos que permita, en consecuencia, exigir la indemnización que el art. 33 garantiza¹⁷⁰. La potestad del legislador no puede permanecer inerte, ni inactiva, antes la realidad social y las transformaciones que la misma supone, sopena de consagrar la congelación del ordenamiento jurídico o la prohibición de modificarlo¹⁷¹.

Tratándose de actos legislativos que no sean de naturaleza expropiatoria parece en principio, que el legislador, podría libremente establecer que los daños sean o no indemnizables, y en su caso, los criterios de valoración. González Pérez¹⁷² diferencia tres supuestos:

a) Que el acto legislativo establezca la procedencia de cualquier indemnización. Aunque de él se deriven daños evaluables económicamente e individualizados, si el acto no tiene naturaleza expropiatoria, no será posible en el ordenamiento jurídico español reaccionar frente al sacrificio patrimonial que el administrado se verá obligado a soportar, lo que es congruente con el art. 139.3) de la LJPAC y en tal sentido se ha manifestado el TC ya que no se infringe el art. 33.3) de la CE si no hay expropiación.

b) Que el acto legislativo no contenga norma alguna sobre indemnización.

El art. 139.3) de la LJPAC, como norma legal ordinaria, no vincula al legislador. Cabría interpretar el silencio de la nueva Ley en el sentido de que la falta de normas sobre indemnización no significa que esta sea improcedente, sino simplemente que el legislador estima que no concurre especialidad alguna que lo aconseje, por lo que procedería indemnizar el daño ocasionado con arreglo a los criterios generales.

c) Que el acto legislativo contenga normas sobre valoración. Habrá que estar a éstas aunque la indemnización a que se llegue no refleje el sacrificio patrimonial sufrido por el administrado.

5.4.- Actos legislativos, leyes y decretos-leyes, de naturaleza no expropiatoria, cuya aplicación genera daños que deben ser indemnizados

La mayoría de las decisiones judiciales resolviendo reclamaciones pecuniarias por daños derivados de la actividad legislativa, han estado

169. STC 227/88. FJ11

170. STC 149/91. FJ8

171. STC 99/1987, FJ6

172. *Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas*. Madrid, 1996, pp. 87 y ss.

relacionadas con preceptos muy concretos: el RDL-17/1982, de 24 de septiembre, que establecía la edad de sesenta y cinco años para la jubilación forzosa de los funcionarios del cuerpo de profesores de Educación General Básica; la Ley 30/1984, de 2 de agosto, RFP; la Ley 6/1985, de 1 de julio, LOPJ. Sin ser las únicas, son las que mayor número de resoluciones judiciales han provocado.

El TC dictó S 108/1986, de 29 de julio, sobre la anticipación de la edad de jubilación de Jueces y Magistrados y posteriormente SS 99/1987, de 11 de junio y 70/1988, y 19 de abril, en relación con los funcionarios públicos. Rechazando la hipótesis expropiatoria, insinúa la posibilidad de paliar los efectos negativos que el adelanto de la edad de jubilación pueda producir en cuanto origine una frustración de las expectativas existentes y, en muchos casos perjuicios económicos... que de no ser corregidos, puedan merecer algún género de compensación.

Agotada la vía administrativa mediante resoluciones del Consejo General del Poder Judicial, en relación con los recursos planteados por Jueces y Magistrados, el TS en Pleno estableció en las SS de 15 de julio y 25 de septiembre de 1987, y 12 de febrero de 1988, la siguiente doctrina:

1.- Desestimar la nulidad solicitada al haber declarado el TC la constitucionalidad de las normas que adelantan la edad de jubilación.

2.- Respecto a la petición de indemnización, el órgano competente para tramitarla es el Consejo de Ministros, estando mal planteada la reclamación en vía administrativa, y remitiendo a los recurrentes, a este órgano del Poder Ejecutivo. La doctrina del TS sobre esta materia puede resumirse de la siguiente forma:

"Reiterada jurisprudencia ha establecido que cualquier petición de responsabilidad por el concepto de acto o hecho del Poder Legislativo requiere una petición previa al Consejo de Ministros, que, al no existir, veda a la Jurisdicción entrar en el examen de su eventual procedencia o rechazo"¹⁷³.

3.- En cuanto al fondo del asunto, aunque no entra en él, sorprendentemente

173. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 13 noviembre 1992. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1993, 5552. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 5 octubre 1992. Ponente: Sr. García Carrero. Archivo, 1993, 5089. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 23 mayo 1993. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1993, 7376. TS 3.ª, Secc. 1.ª, S 28 noviembre 1992. Ponente: Sr. García Manzano. Archivo, 1993, 10563. TS 3.ª, Secc. 1.ª, S 19 diciembre 1992. Ponente: Sr. González Mallo. Archivo, 1993, 10773. TS 3.ª, Secc. 1.ª, S 13 febrero 1993. Ponente: Sr. González Mallo. Archivo, 1993, 10598. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 11 marzo 1993. Ponente: Sr. Murillo Martín de los Santos. Archivo, 1993, 6679. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 30 junio 1993. Ponente: Sr. Murillo Martín de los Santos. Archivo, 1993, 7755. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 26 abril 1994. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1994, 6481. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 5 julio 1994. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1994, 8965. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 8 octubre 1993. Ponente: Sr. Cáncer Lalanne. Archivo, 1994, 4684. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 9 febrero 1994. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1994, 7329. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 8 julio 1994. Ponente: Sr. Cáncer Lalanne. Archivo, 1994, 7856. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 8 junio 1994. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1994, 6859. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 4 abril 1995. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1995, 7351. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 8 mayo 1995. Ponente: Sr. González Mallo. Archivo, 1995, 7543. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 25 octubre 1995. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1995, 9568. Son innumerables las sentencias que sobre este mismo tema pueden citarse.

lo prejuzga, ya que establece que el principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas impone la obligación del Estado de asumir las obligaciones patrimoniales producidas ... salvo que la propia norma, por preferentes razones de interés público, excluya expresamente la indemnización, cuya cuantía, de no concurrir tal excepción, debe cubrir el perjuicio efectivamente causado.

Tal declaración del Pleno del TS animó a los ingenuos jubilados¹⁷⁴, y recogiendo la invitación que entendieron se le hacía se personaron masivamente ante el Consejo de Ministros. Es comprensible la frustración que les produjo la LRJPAC, 30/1992, de 26 de noviembre, seguida, a los pocos días, la STS de 30 de noviembre de 1992, que truncaron estas esperanzas¹⁷⁵. De forma resumida la doctrina establecida por el TS y ratificada posteriormente por varios centenares de S. es la siguiente:

"Las TC Pleno SS 108/1986 de 29 de julio (LA LEY, 1986-3, 63), 99/1987, de 11 de junio. (LA LEY, 1987-3, 51) Y 70/1988, de 19 de abril. (LA LEY 1988-3, 31), que examinaron la constitucionalidad de los preceptos de las Leyes que anticipaba la edad de jubilación de jueces y magistrados, funcionarios públicos y profesores de EGB -LOPJ, L 30/1984, de 2 de agosto, (reforma de la función pública) y RDL 17/1982, de 24 de septiembre, (jubilación forzosa del Cuerpo de Profesores de EGB)-, después de negar que los mismos vulneren los arts. 9.3), 33.3) y 35 CE, afirmando que no hay privación de derechos sino alteración de su régimen en el ámbito de la potestad del legislador constitucionalmente permisible, expresan a continuación que "esto no impide añadir que esa modificación legal origine una frustración de las expectativas existentes y en determinados casos perjuicios económicos que pueden merecer algún género de compensación", siendo de señalar a este respecto que, de una parte, el modo verbal empleado no supone el reconocimiento de un derecho a ser indemnizados por dicho motivo, ya que más bien parece una reflexión dirigida al propio legislador, y, de otra, que las LL 50/1984 de 30 diciembre, y 37/1988 de 28 diciembre (Presupuestos Generales del Estado para 1985 y 1989, respectivamente) ya establecieron un sistema de indemnización para los funcionarios jubilados anticipadamente¹⁷⁶".

174. GARRIDO FALLA, Ob. cit.

175. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 20 septiembre 1991. Ponente: Sr. Cáncer Lalanne. Archivo, 1992, 6294. TS 3.ª, Secc. 7.ª, S 28 septiembre 1991. Ponente: Sr. Trillo Torres. Archivo, 1992, 6356. (OJO SEGUIR EN 1992. REF. 15835).

176. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 4 noviembre 1993. Ponente: Sr. Hernando Santiago. Archivo, 1994, 7650. TS 3.ª, Secc. 6.ª, S 4 diciembre 1993. Ponente: Peces Morate. Archivo, 1994, 7651.

6.-APLICACIÓN DE ESTA DOCTRINA AL TRASVASE TAJO-SEGURA

6.1.-Responsabilidad por actos que inciden negativamente en la gestión del trasvase

6.1.1.-Deficiente administración de la cabecera del Tajo por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura

El trasvase de recursos hídricos del Tajo al Segura se inició el 20 de marzo de 1979, superadas las últimas y graves dificultades que supuso la especial calidad del terreno en la zona del Túnel del Talave conocida como "falla de la Gloria", en las cercanías de Peñas de San Pedro.

A partir de esa fecha, y durante el resto del año hidrológico 79/80, se trasvasaron a la Cuenca del Segura 36 Hm³. El caudal de agua acumulado en esta fecha en los pantanos de Entrepeñas y Buendía ascendía a 1.882 Hm³. Conviene resaltar que ambos pantanos forman una unidad de explotación al estar interconexionados. En el inicio del año hidrológico 95/96 la reserva de agua de ambos pantanos se había reducido a 132 Hm³.

Manejando este simple dato, podría suponerse que los detractores del trasvase Tajo-Segura tienen toda la razón, y que un río, de las características del Tajo, no hay razón alguna, al menos aceptable, para que se encuentre a un nivel tan bajo de sus reservas.

Analicemos la situación, detallando y examinando sus distintos aspectos para verificar si existe o no una correcta y adecuada relación de causalidad entre el volumen trasvasado al Segura desde el 20 de marzo de 1979 y el estado actual de las reservas de los pantanos de la cabecera del Tajo, tomando como fecha de estudio el inicio y el fin de un ciclo hidrológico. Para complementar este estudio se acompañan cuatro documentos, complementarios entresí, que pueden iluminar algunos aspectos conflictivos y momentos oscuros de la historia del único trasvase importante realizado en España.

El cuadro n.º 1, contiene el estado de las existencias de agua Entrepeñas-Buendía en el periodo comprendido desde el año hidrológico 1979-/80 –inicio del trasvase–, hasta el año 1995/96.

El cuadro n.º 2, refleja las aportaciones recibidas en igual periodo de tiempo por ambos pantanos.

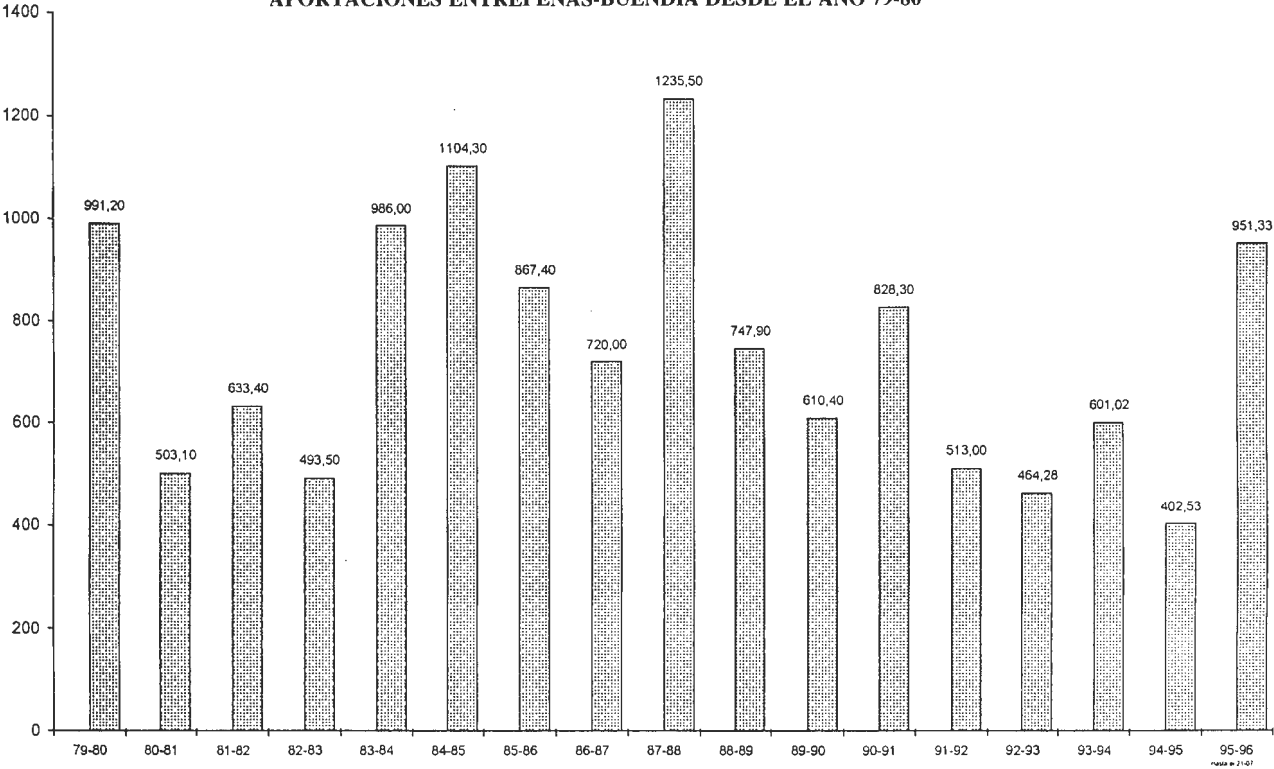
El cuadro n.º 3, especifica las salidas totales desde el pantano de Bolarque, situado aguas abajo del conjunto Entrepeñas-Buendía, sin distinguir los envíos al Segura de aquellos otros que han discurrido por el Tajo.

El cuadro n.º 4, refleja el volumen de agua trasvasada al Segura, durante el mismo periodo, con un estudio anual como en el resto de los cuadros. Calculando la diferencia entre las salidas de Bolarque y los trasvases al Segura se obtiene el volumen de agua que ha discurrido por el alto Tajo, previos desembalses acordados por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura.

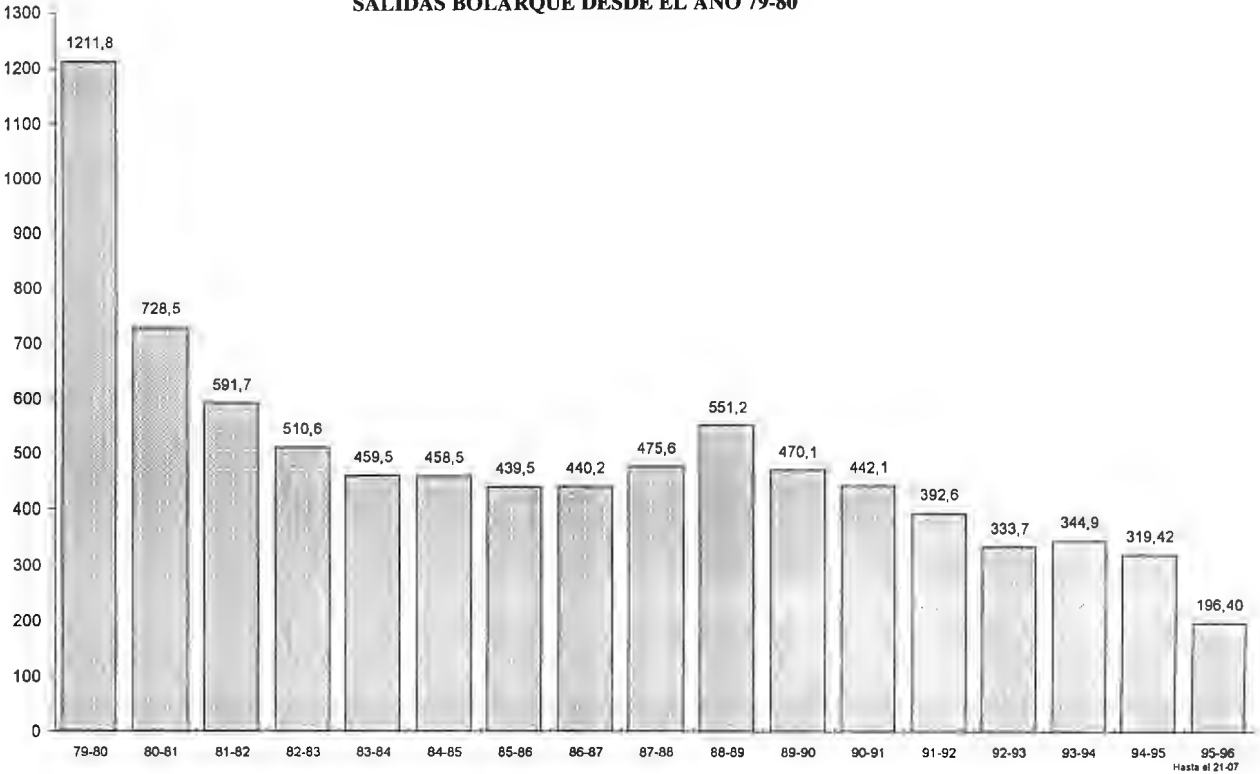
CUADRO N.º I
EXISTENCIAS ENTREPEÑAS Y BUENDÍA a 9 de junio de 1996

	AÑO 79-80	AÑO 80-81	AÑO 81-82	AÑO 82-83	AÑO 83-84	AÑO 84-85	AÑO 85-86	AÑO 86-87	AÑO 87-88	AÑO 88-89	AÑO 89-90	AÑO 90-91	AÑO 91-92	AÑO 92-93	AÑO 93-94	AÑO 94-95	AÑO 95-96
01 OCT.	1.882	1.517	946	545	315	583	820	828	659	1.000	780	583	582	413	312	265	132
10 OCT.	1.870	1.505	920	536	300	569	812	828	672	998	774	582	565	411	304	263	123
20 OCT.	1.860	1.492	895	528	285	554	782	816	666	1.002	768	578	555	408	327	257	128
30 OCT.	1.850	1.480	870	520	270	539	777	816	667	1.010	769	588	548	422	338	262	128
10 NOV.	1.844	1.458	857	521	270	551	752	811	666	1.020	770	609	544	434	360	263	122
20 NOV.	1.838	1.436	844	521	270	562	748	804	662	1.021	770	619	544	440	382	278	129
30 NOV.	1.832	1.416	831	521	271	574	738	795	661	1.010	776	628	555	447	391	282	129
10 DIC.	1.417	1.387	831	522	274	597	738	783	668	1.000	784	640	570	453	394	287	129
20 DIC.	1.802	1.359	830	522	579	621	740	776	720	985	798	656	580	462	400	285	135
30 DIC.	1.787	1.331	830	522	283	645	756	780	744	970	850	673	588	467	406	286	216
10 ENE.	1.759	1.316	848	522	288	679	764	782	757	948	870	680	594	478	425	276	343
20 ENE.	1.731	1.300	865	522	293	714	760	784	780	920	888	687	602	478	474	277	420
30 ENE.	1.704	1.286	883	522	297	749	766	813	840	908	908	686	604	476	475	293	483
10 FEB.	1.692	1.285	871	517	300	787	766	847	901	900	924	691	580	484	487	301	550
20 FEB.	1.681	1.285	859	512	303	824	846	880	937	905	940	697	568	486	491	319	587
30 FEB.	1.671	1.285	847	507	307	863	910	906	944	915	950	702	559	490	495	331	601
10 MAR.	1.669	1.277	832	507	322	888	940	918	952	920	944	711	550	487	501	336	615
20 MAR.	1.668	1.269	817	506	337	914	963	926	950	910	941	783	552	480	512	326	624
30 MAR.	1.662	1.261	801	506	351	941	980	923	937	898	914	795	554	484	520	330	631
10 ABR.	1.657	1.251	781	506	379	963	985	934	925	898	705	824	576	487	516	326	649
20 ABR.	1.652	1.240	780	501	407	985	993	960	908	920	910	880	588	487	515	325	647
30 ABR.	1.661	1.230	799	499	436	1.009	1.024	978	912	940	912	891	592	480	518	321	643
10 MAY.	1.679	1.232	789	502	496	1.013	1.053	966	928	932	900	899	588	484	517	311	638
20 MAY.	1.677	1.234	778	506	557	1.017	1.066	954	960	920	880	896	570	456	486	310	660
30 MAY.	1.675	1.237	767	509	618	1.022	1.056	938	985	912	855	883	570	456	479	292	670
10 JUN.	1.673	1.212	764	497	657	1.011	1.040	902	1.000	942	830	870	576	458	462	287	660
20 JUN.	1.675	1.188	761	485	696	1.000	1.018	907	1.042	948	808	852	576	464	459	280	654
30 JUN.	1.673	1.164	759	473	736	990	986	898	1.082	940	774	825	572	460	451	283	650
10 JUL.	1.658	1.140	738	448	711	969	964	883	1.130	918	744	793	554	450	420	270	636
20 JUL.	1.643	1.117	719	424	687	949	930	867	1.145	890	718	766	528	430	399	248	609
30 JUL.	1.629	1.093	699	399	663	929	898	835	1.136	852	690	727	500	400	373	236	
10 AGO.	1.609	1.068	672	378	644	902	872	812	1.124	840	668	690	480	368	342	211	
20 AGO.	1.590	1.046	645	356	625	875	848	783	1.097	823	630	666	452	342	309	186	
30 AGO.	1.571	1.023	618	335	607	848	838	749	1.067	808	604	639	430	328	282	159	
10 SEP.	1.553	997	594	328	598	838	840	720	1.050	780	590	617	429	318	276	133	
20 SEP.	1.535	972	569	322	591	829	836	682	1.030	770	584	599	416	312	269	130	
30 SEP.	1.517	946	545	315	583	820	825	659	1.000	769	583	583	412	311	265	131	

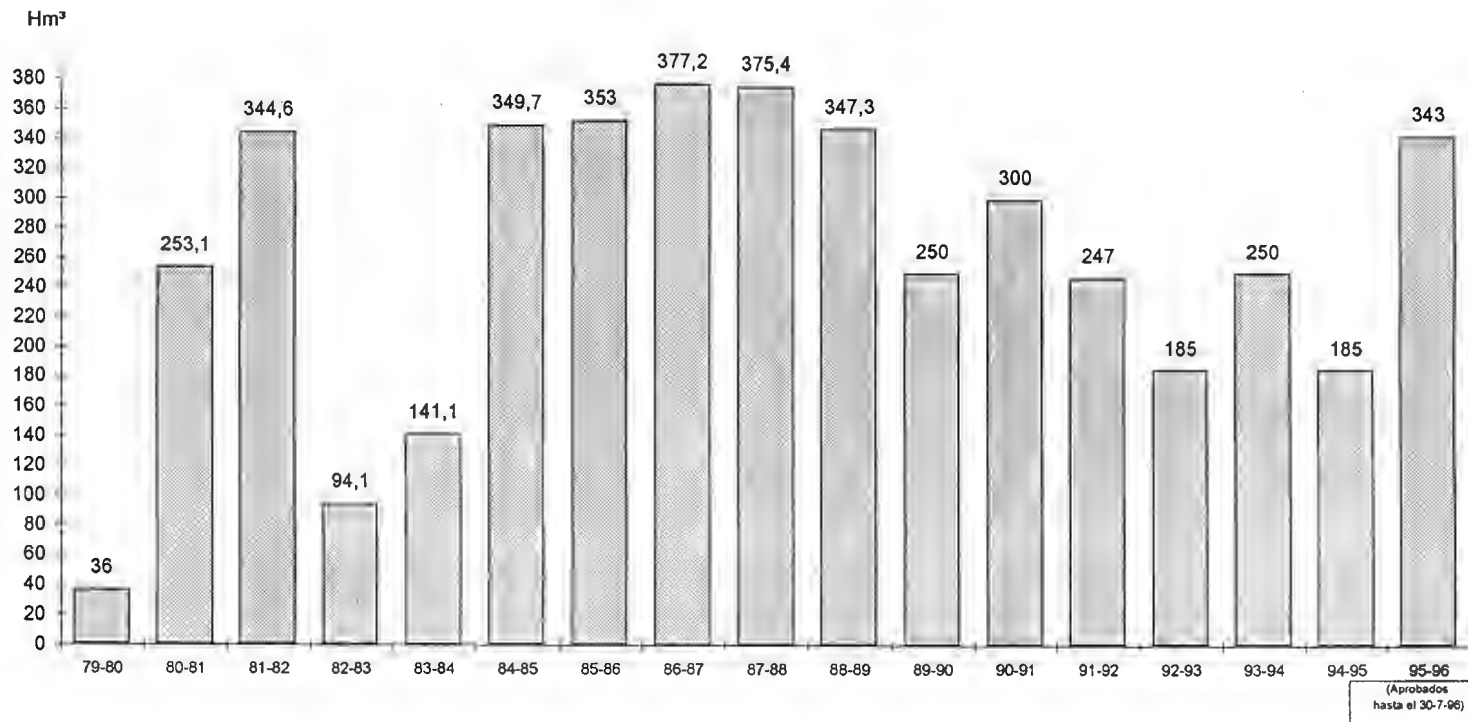
CUADRO N.º 2
APORTACIONES ENTREPEÑAS-BUENDIA DESDE EL AÑO 79-80



CUADRO N.º 3
SALIDAS BOLARQUE DESDE EL AÑO 79-80



CUADRO N.º 4
TRASVASES AL SEGURA DESDE EL AÑO 1979-80



Conviene destacar que el periodo que analizamos ha coincidido con uno de los ciclos de sequías más duro que haya afectado al país y de forma especial, al Levante y Sur, marcando puntos históricos de aportaciones mínimas en la Cuenca del Segura. De toda la documentación histórica que se posee, éste, es uno de los ciclos más secos.

Aunque no exista un dato indiscutible del volumen de las necesidades de la Cuenca del Tajo, que hayan de ser satisfechas con recursos de Entrepeñas-Buendía, informes recientes cifran éste en 350 Hm³/año. En el año hidrológico 94/95 estas mismas necesidades fueron satisfechas con un desembalse de 319 Hm³; posiblemente, durante el año hidrológico 95/96, esta cifra se sitúe entorno a 300 Hm³.

Estos últimos datos contrastan con los desembalses realizados al iniciarse la puesta en marcha del trasvase al Segura, como si una mente o voluntad maligna hubiese querido dejar vacíos los embalses reguladores de la cabecera del Tajo para imposibilitar el trasvase que en esa fecha se iniciaba. Los siguientes datos son bien elocuentes.

En el año hidrológico 79/80 se desembalsaron 1.212 Hm³ y en el año 80/81 se desembalsaron 729 Hm³. Total: 1941 Hm³. Prácticamente, en estos dos años se despilfarraron alegremente las reservas acumuladas durante un largo periodo de tiempo y que permitieron planificar con solidez el trasvase Tajo-Segura.

Pero no se detuvo ahí el abuso en el uso y disposición de las reservas de ambos pantanos. Durante los años siguientes, prácticamente continuó la misma política.

AÑO HIDROLÓGICO	DESEMBALSES
82/83	592
83/84	511
84/85	460
85/86	459
86/87	439
87/88	440
88/89	476
89/90	551
90/91	470
91/92	442

Teniendo en cuenta estos antecedentes la Dirección General de Obras Hidráulicas, el órgano más calificado técnicamente de la administración hidráulica, emitió un informe en julio de 1994, que entre otras cosas, decía:

"La explotación durante el primer tercio aproximado de la existencia del Acueducto Tajo-Segura, de los embalses de Entrepeñas y Buendía no ha sido la adecuada por el exceso evidente de desembalses hacia la Cuenca del Tajo situación que se ha ido corrigiendo paulatinamente, especialmente en los últimos tres años, hasta ajustarse

a las necesidades reales del Tajo; sin embargo, el daño causado en aquellos daños iniciales es responsable fundamental de la escasez actual de recursos al presentarse una racha seca tan intensa como la que padecemos desde 1991/92 en la España meridional... Los esfuerzos realizados en los últimos años para racionalizar los usos del Tajo y mejorar y modernizar sus infraestructuras deben continuarse y acelerarse todavía más; se estima en este sentido que es perfectamente posible reducir los 330 Hm³ que consume actualmente el Tajo a una cifra entre 275 y 300 Hm³".

Contrasta esta alocada política de desembalses realizada desde la cabecera del Tajo, en el llamado bienio negro, con las graves limitaciones impuestas desde el primer momento a los usuarios de la Cuenca del Segura, en todas y cuantas solicitudes de envío de agua tramitaron ante la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura. En un estudio realizado por el Sindicato Central de Regantes¹⁷⁷, durante el periodo comprendido entre el año hidrológico 79/80 al 92/93, dejaron de enviarse a la Cuenca del Segura 1310,6 Hm³, que hubiesen permitido la explotación y el desarrollo normal de los regadíos beneficiarios del trasvase. Estas cifras han sido obtenidas tomando como base un desembalse de 400 Hm³/año para atender las necesidades del alto Tajo; experiencias posteriores han concretado estas necesidades en cifras inmediatas a 300 Hm³/año.

La importancia y trascendencia de estos desembalses excesivos hacia la Cuenca del Tajo autorizados por la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, órgano creado por RD. 1982/1978, de 26 de julio, (BOE n.º 200, de 22 agosto 1978) ha sido en gran parte la causa que provocó la mayoría de los efectos desastrosos que la última sequía ha producido en la Cuenca del Segura, como reconoce el informe de la Dirección General de Obras Hidráulicas al que nos hemos referido anteriormente. Una cuenca como la del Segura, habituados sus habitantes a sobrevivir, tanto en condiciones de sequía extrema, como de inundaciones, si hubiese dispuesto de las reservas que debían haber existido en Entrepeñas-Buendía, dilapidadas en el bienio 1979/81, habría podido evitar gran parte de los daños sufridos. La relación de causa a efecto, entre estos desembalses abusivos, y la escasez de agua en una etapa de sequía está claramente establecida.

La Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua de la Región de Murcia¹⁷⁸ emitió un informe amplio y detallado de los efectos que la sequía había producido en esta Comunidad. Se acompaña como cuadro n.º 5 la valoración de los daños, pérdidas por disminución de superficie de cultivo y disminución de rendimientos; y cuadro n.º 6, las pérdidas de arbolado y cultivos leñosos, siendo el total de éstas de **31.514.921.500 pts.**

177. Resumen de Explotación del Sistema Entrepeñas-Buendía. Años 1979-1993. Archivo Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura.

178. Informe de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua de fecha 8 de julio de 1996.

CUADRO N.º 5
VALORACIÓN DE DAÑOS POR SEQUÍA - AÑO 1995

1.- PÉRDIDAS POR DISMINUCIÓN SUPERFICIE DE CULTIVO

A) Regadío:

CULTIVOS	DISMINUCION Has	PERDIDA DE BENEFICIOS Ptas./ha.	PERDIDAS Ptas.
Cereales	6.000	38.000	228.000.000
C. Industriales	2.350	45.000	105.750.000
Tubérculos	3.500	58.000	203.000.000
Hortalizas	10.600	135.000	1.431.000.000
Frutales	5.500	115.000	632.500.000
		Subtotal	2.600.250.000

B) Secano:

CULTIVOS	DISMINUCION Has	PERDIDA DE BENEFICIOS Ptas./ha.	PERDIDAS Ptas.
Cereales	27.275	21.000	572.775.000
		Subtotal	572.775.000

2.- PÉRDIDAS POR DISMINUCIÓN DE RENDIMIENTOS

A) Regadío:

CULTIVOS	SUPERFICIE Has	PERDIDA DE BENEFICIOS Ptas./ha.	PERDIDAS Ptas.
Cereales	8.400	11.400	95.760.000
C. Industriales	4.350	13.500	58.725.000
Tubérculos	1.200	23.520	28.224.000
Hortalizas	31.450	33.750	1.061.437.500
Frutales	46.900	52.900	2.481.010.000
Uva de Mesa	4.900	72.000	352.800.000
Olivar	2.800	55.000	154.000.000
Cítricos	32.000	81.000	2.592.000.000
		Subtotal	6.823.956.500

CUADRO N.º 6
VALORACIÓN DE DAÑOS POR SEQUIA - AÑO 1995

B) Secano:

CULTIVOS	SUPERFICIE Has	PERDIDA DE BENEFICIOS Ptas./ha.	PERDIDAS Ptas.
Cereales	86.175	16.800	1.447.740.000
Almendo	62.850	28.000	1.759.800.000
Uva vinificación	39.550	24.000	949.200.000
Olivar	14.200	30.000	426.000.000
		Subtotal	4.582.740.000

**3.- GASTOS DE INVERSIÓN Y MANTENIMIENTO EN CULTIVOS
LEÑOSOS**

A) Pérdidas de arbolado en el regadío:

SUPERFICIE Has	GASTOS PLANT. (en 4 años) Ptas/Ha.	PÉRDIDAS Ptas.
6.376	300.000	7.651.200.000,00

B) Gastos de replantación en cultivos leñosos:

SUPERFICIE SECANO Has	GASTOS Ptas/Ha.	PÉRDIDAS Ptas.
119.600	40.000	4.784.000.000,00

SUPERFICIE REGADÍO Has	GASTOS Ptas/Ha.	PÉRDIDAS Ptas.
90.000	50.000	4.500.000.000,00

Subtotal 16.935.200.000,00

4.- RESUMEN

Total Pérdidas: 31.514.921.500,00 Ptas.

La valoración anterior corresponde a los daños de 1995, pero los daños en la agricultura se iniciaron a partir de 1992 y fueron incrementándose en los años 1993 y 94. El punto alto de la sequía se alcanzó en 1995. Para una más amplia información sobre los efectos de la sequía en la Cuenca del Segura, consultar la obra editada por el CES¹⁷⁹.

Como resumen de los efectos de la sequía en la Cuenca del Segura, puede decirse que éstos han afectado a:

1.- Las cosechas, con pérdida o disminución de las mismas y baja calidad de los productos.

2.- Las plantaciones de arbolado con pérdida total o parcial de las mismas.

3.- Salinización de las tierras.

4.- Sobreexplotación y contaminación de los acuíferos.

5.- Daños de consideración en numerosos edificios de la ciudad de Murcia por la bajada del nivel freático de las aguas del subsuelo, que en ocasiones ha superado los 10 m. Estos daños, su enumeración y valoración, y la forma de repararlos, está siendo objeto de un minucioso y complicado análisis técnico.

6.1.2.- Refrigeración de la Central Nuclear "José Cabrera" en Zorita de los Canes, con afección de las reservas de agua de los pantanos Entrepeñas y Buendía

El embalse de Zorita se alimenta con agua del río Tajo, devolviéndola a éste una vez que ha refrigerado el circuito secundario de la Central Nuclear, a través de un salto de agua que produce diariamente de 20 a 25 Mwh de energía eléctrica antes de devolver el agua al río. El embalse tiene capacidad para una reserva permanente de 2,6 Hm³.

En este embalse se construyó la Central Nuclear "José Cabrera", en el término municipal de Almonacid de Zorita, mediante resolución de la Dirección General de Obras Hidráulicas de 17 de noviembre de 1970 (BOE, n.º 48/71). Tiene concesión de un caudal continuo de 11.530 l/sg de los cuales, 11.500 l/sg, son sin consumo, para usos industriales y refrigeración y deberán ser devueltos al río; 30 l/sg, con consumo, para el uso de las calderas y abastecimiento de agua al poblado. Su potencia instalada es de 160 Mw eléctricos; la potencia actual máxima, 158 Mw eléctricos, y entró en servicio en el año 1968.

En la condición novena de esta concesión, se dice literalmente:

"La Administración no responde de la permanencia en el río del caudal concedido, que podrá quedar reducido como consecuencia de su utilización en Planes de Estado, o por los regímenes de desembalse que se establezcan en congruencia con aquellos.

Cuando los caudales mínimos desaguados por el Embalse de Bolarque, no sean suficientes para las atenciones de refrigeración de

179. Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, *Recursos hídricos y su importancia en el desarrollo de la Región de Murcia*, equipo redactor del estudio Ambiental, S.L., dirigido por Herminio Picazo Córdoba, Murcia, 1996.

la Central Nuclear, la Entidad Concesionaria vendrá obligada a la construcción de una torre de refrigeración, sin que pueda reclamar indemnización alguna por la reducción de aquellos caudales o por las obras necesarias para asegurar la refrigeración de la Central".

La Central Nuclear, por requisitos medioambientales, tiene una limitación de elevación de la temperatura del río a través del proceso de refrigeración y su consiguiente descarga al río, sin poder elevar su temperatura en más de 3.º C. En épocas de caudales bajos del río este tope de temperatura será la primera limitación de la Central que tendrá que operar a potencia reducida. Una segunda limitación la representa el salto de agua que se utiliza como sistema de seguridad para producir energía eléctrica en caso de situación de emergencia de la Central, y por tanto, a caudales muy bajos, del orden del ecológico, no podría operar.

Los caudales del Tajo en esta zona varían a lo largo del año, siendo su valor máximo el de 60 m³/sg hasta los 7 m³/sg. El caudal ecológico mínimo está establecido en 6 m³/sg y el caudal medio, se sitúa alrededor de los 30 m³/sg. La Central Nuclear de Zorita no consume, apreciablemente, agua del Tajo, pero necesita para su funcionamiento que los caudales de éste se encuentren por encima de los 14 m³/sg, para poder operar al 100% de su potencia y siempre teniendo en cuenta la temperatura del agua del río.

A pesar del tiempo transcurrido no se ha construido la torre de refrigeración que establece la cláusula novena de la concesión, y por tanto, en vez de mantenerse un caudal de 6 m³/sg en la cabecera del Tajo (Disposición adicional 1.ª, Ley 52/80, de 16 de octubre) el funcionamiento de la Central Nuclear "José Cabrera" de Zorita de los Canes, necesita un caudal permanente que esté situado por encima de los 14 m³/sg, prácticamente tres veces por encima del mínimo legal.

Esta situación es tolerada y permitida por la Administración a pesar de las reiteradas denuncias formuladas sobre este punto concreto. Esta permisibilidad, contraria a la ley, produce una lesión importante en los derechos concedidos por la vigente legislación que regula el trasvase Tajo-Segura, y junto a las ya mencionadas, han ido reduciendo, año tras año, los volúmenes disponibles para ser trasvasados.

La prensa murciana del 1 de octubre de 1996 –La Opinión, La Verdad, Diario 16–, haciéndose eco de la visita de la ministra de Agricultura Loyola de Palacios, reprodujo sus palabras, de las que tomamos: "La Administración va a exigir el cambio del sistema de refrigeración de la Central de Zorita, lo que permitirá aumentar en 200 Hm³ las disponibilidades del Tajo para garantizar los 600 Hm³ que preve la ley del trasvase". El PHT tiene previstos 225 Hm³/año para refrigerar esta Central Nuclear, cuyo volumen, una vez construida la torre de refrigeración, completará el caudal a trasvasar a la Cuenca del Segura.

6.1.3.- Parte del volumen de agua correspondiente a la agricultura ha sido desviado a abastecimiento de poblaciones, sin indemnización alguna

Posiblemente sea ésta la situación más interesante de las estudiadas hasta este momento. Se trata de una jugada a tres bandas, en la que participan: la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura en nombre del Estado –los que mandan–, la MCT en representación de los ciudadanos, que la consumen, y los agricultores, que pierden ese agua sin ser indemnizados.

Para comprender esta peculiar situación es preciso estudiar muy brevemente el nacimiento y desarrollo de la MCT. Podemos hacerlo reproduciendo unas líneas de la presentación que hizo su presidente Pérez Pardo¹⁸⁰:

"Para los cartageneros que lo vivieron, el 17 de mayo de 1945 representó un día histórico jamás olvidado: las aguas del río Taibilla después de un recorrido de más de 200 Km y dos días de duración llegaban a sus hogares. Todos percibieron esencialmente el hecho casi milagroso de disponer de agua excelente y abundante. Sin embargo, detrás yacía el abastecimiento cubierto más largo de Europa, una de las obras hidráulicas de ingeniería más osada y de mayor calidad que se han realizado en nuestro país.

La llegada del agua a Cartagena fue el primer paso. Durante estos últimos cincuenta años se han dado muchos más: normativos, organizativos, inversores, de incremento de recursos hidráulicos ... La Ley de 27 de abril de 1946 convierte la Mancomunidad Municipal en Organismo Estatal, establece la composición y competencias de sus órganos rectores y fija los recursos económicos para el cumplimiento de sus fines. En 1950 se desvincula legalmente la Delegación del Gobierno de la Jefatura de la Zona Marítima del Mediterráneo, aunque, salvo en el periodo 1962/1974 se ha mantenido en su nombramiento tal singularidad. El agua llega a Alhama de Murcia en 1950; al Campo de Cartagena y Zona Norte del Mar Menor, en 1952 ... a Lorca, en 1955; Murcia, en 1956 ... Elche y Alicante, en 1958, culminándose el proceso de construcción y puesta en servicio de los 365 Km de canales principales del primitivo Plan de Obras".

En la actualidad, la MCT abastece de agua a la Base Naval de Cartagena y Bases Aéreas del Mar Menor y Alcantarilla, a las entidades Junta del Puerto de Cartagena, Empresa Nacional Bazán, Repsol Petróleo, S.A., Empresa Nacional de Fertilizantes, S.A., Aeropuerto de Alicante, CHS y ENAGAS. También abastece a 75 municipios de los cuales 31 pertenecen a la CA de Valencia (Alicante, Elche, Orihuela, Crevillente, Santa Pola,

180. *Canales del Taibilla. Cincuenta años creando futuro*. MOPTMA y MCT, Madrid, 1995.

Guadamar, Torrevieja...) a todos los municipios de la Región de Murcia, excepto Jumilla, Yecla y Aledo y a dos municipios de Castilla-La Mancha, Férrez y Socobos.

Según estos mismos datos, la población abastecida por la MCT se eleva a 1.800.000 habitantes, que en verano se incrementan en unos 400.000¹⁸¹.

Son interesantes las afirmaciones de Borrell Fontelles, ministro que fue del MOPTMA, en el prólogo a la obra *Canales del Taibilla. Cincuenta años creando futuro*¹⁸², cuando afirma:

"En una época en la que ha arreciado la sequía y en la que numerosas capitales de Andalucía sufren restricciones, hay que reconocer la previsión que tuvieron los gestores públicos al planificar, ejecutar y llevar a buen término esta red de canales que permiten la captación, conducción y almacenamiento en depósitos de agua potable a ciudades y pueblos del sureste español ... Los viejos cántaros portados por mujeres y los tradicionales aguadores que en carromatos o a lomos de mulas acarreaban el agua a las casas, han sido afortunadamente suplantados por una tupida red de canales y conducciones forzadas que suman más de 1.300 Km, un centenar de depósitos de reserva, cuatro grandes estaciones de bombeo, media docena de plantas potabilizadoras, todo bajo la supervisión automatizada de un centro de control de la explotación con sede en Cartagena ... de no existir los Canales del Taibilla, con toda certeza, el desarrollo económico y social de esta Región hubiese sido muy distinto y claramente inferior al actual".

Dentro de esta línea de actualización, y ante los efectos de la sequía que acaba de terminar, se ha aprobado la construcción de dos desaladoras para abastecimiento de la MCT. Una de ellas, en Escombreras (Cartagena) con un presupuesto de 49.000 M/pts y capacidad para desalar 65.000 m³/día, y otra, en Alicante con un presupuesto de 38.000 M/pts y capacidad de desalación de 50.000 m³/día. Se preve su puesta en marcha para el año 1998¹⁸³.

Por acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1970 de los 600 Hm³/año de agua a trasvasar, 385 Hm³/año se destinarían a la agricultura. Esta misma distribución se ratificó por otro acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1973.

La Ley 52/1980, de 16 de octubre, en su Disposición adicional 1.ª, ampliaba el volumen destinado a regadíos a 400 Hm³/año y concretaba la cifra de 110 Hm³/año para abastecimiento de poblaciones. Las pérdidas que por evaporación u otras causas pudieran producirse y que afectasen al trasvase, serían aplicadas proporcionalmente a estos caudales.

Está claro que el legislador al hacer esta distribución estableció la

181. *Memoria de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla*, año 1993.

182. Ob. cit.

183. *La Opinión de Murcia*, 17 septiembre 1996.

siguiente proporcionalidad: de un total de 600 Hm³/año, estimó provisionalmente una pérdida de 90 Hm³/año y repartió los 510 restantes adjudicando 400 Hm³ a la agricultura y 110 para abastecimiento de poblaciones. Si las pérdidas reales superasen las previsiones de ese momento –pérdida de 90 Hm³/año–, serían disminuidas proporcionalmente. La palabra "proporcionalmente" es utilizada por el propio legislador en la Disposición adicional 1.^a que comentamos.

Si existe proporcionalidad en las presumibles pérdidas, es lógico que se apliquen al resto de las consecuencias de esta Disposición, y las bases son 400, y 110, sobre un total de 600. Incluso en el inicio del trasvase se está violando la propia norma que lo regula, pues en ningún momento se ha enviado el máximo volumen de agua con destino a la agricultura, y sin embargo se ha superado los 110 Hm³/año con destino a abastecimiento. La regla de la proporcionalidad entre ambas modalidades del trasvase, no ha sido respetada, con perjuicio evidente de la agricultura de la Cuenca del Segura, y sin ningún tipo de compensación económica. Se han beneficiado 1.800.000 habitantes, ampliables a 2.200.000 durante el verano, usuarios de la MCT, y en su consecuencia el turismo, que constituye la industria más importante del país. Y como siempre, a costa de la agricultura.

Analicemos de que forma se han ido produciendo los envíos de agua desde el Tajo. Antes de la puesta en marcha del trasvase, el río Segura aportaba unos determinados volúmenes a la MCT para abastecimiento de poblaciones:

Año	Hm ³
1965	7,44
1970	33,05
1975	34,76

A partir de 1980 dejan de producirse aportaciones del Segura a la MCT y son sustituidas por aportaciones provenientes del trasvase del Tajo:

Año	Hm ³
1980	88,88
1985	99,42
1990	118,33
1991	129,99
1992	117,74
1993	118,28
1994	124,52
1995	115,00 ¹⁸⁴

El art. 58, 3) de la LAG establece un orden de preferencia con carácter general, que es el siguiente:

184. *Canales del Taibilla. Cincuenta años creando futuro*, 1995 y *Memorias de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla*, años 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 y 1995.

1.- Abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua, situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal.

2.- Regadíos y usos agrarios.

3.- Usos industriales para producción de energía eléctrica.

En el párrafo 2) del mismo artículo, se dice:

"Toda concesión está sujeta a expropiación forzosa, de conformidad con lo dispuesto en la legislación general sobre la materia, a favor de otro aprovechamiento que le preceda, según el orden de preferencia en el PH de Cuenca".

Si la Comisión Central de Expropiación del Acueducto Tajo-Segura, hubiese utilizado este procedimiento para aumentar la dotación de agua con destino a abastecimiento de poblaciones y disminuir la correspondiente a la agricultura, todo habría sido correcto. La solución se tomó sin más, sin haber iniciado ningún procedimiento de expropiación, aunque consiguiendo los efectos propios de disminuir unos caudales en perjuicio de una parte, y en beneficio de otra, sin ningún tipo de compensación.

6.1.4.- Presupuestos de responsabilidad en cada uno de los casos anteriores

Nos queda por analizar si los requisitos o presupuestos necesarios para poder exigir a la Administración Pública responsabilidad patrimonial, y por consiguiente que ésta tenga obligación de indemnizar por daños causados como consecuencia de su actividad, se dan o no, en los tres supuestos de hecho expuestos.

Primer supuesto: Deficiente explotación de la cabecera del Tajo

1.- Existencia de un daño real. Este daño ha de ser además efectivo, evaluable económicamente, e individualizado en relación con una persona o grupo de personas.

Los desembalses incontrolados, innecesarios y abusivos que se han producido en los pantanos de Entrepeñas y Buendía, reguladores de la cabecera del Tajo y que sirven de base para determinar los excedentes que han de ser trasvasados al Segura, se han visto mermados de tal forma que han dificultado la realidad del trasvase.

No se ha enviado con fines agrícolas los volúmenes de agua a que la Cuenca del Segura tiene derecho con arreglo a la vigente legislación, y sin embargo, se han desembalsado las cantidades que se han detallado para incrementar el caudal del Tajo a lo largo de todo su cauce.

El informe emitido por la Dirección General de Obras Hidráulicas en 1994 y los cuadros estadísticos que se acompañan reflejan sin lugar a dudas la situación provocada por la política de desembalses que aplicó la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, responsable máximo de estas actuaciones.

2.- Que el daño se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Queda claro que la Comisión Central de Explotación es responsable de la política de desembalses aplicada en la cabecera del Tajo desde la puesta en funcionamiento del trasvase Tajo-Segura desde el día 20 de marzo de 1979, inicio de éste, hasta la fecha, sin interferencia alguna en su labor.

3.- Relación de causalidad. Es claro y manifiesto que la Comisión Central de Explotación fue quien ordenó todos y cada uno de los desembalses de agua del complejo Entrepeñas-Buendía, y que, sin causa ni razón aparente, ordenó desembalsar las reservas acumuladas durante años, quedando éstas bajo mínimos.

4.- Que no se haya producido fuerza mayor. En ningún momento se ha aducido su existencia para justificar los desembalses de estos pantanos, los cuales se han efectuado de acuerdo con el criterio de la Comisión Central de Explotación.

5.- La valoración del daño, su prueba, actualización de su valor y pago de intereses, es un tema propio de un procedimiento judicial, y del proceso de la ejecución de la sentencia que ponga fin al mismo, no de este solemne acto.

6.- Ejercicio de la acción dentro de plazo. Según los cuadros de desembalses que se acompañan, éstos han superado los 300 Hm³/año que se necesitan en el alto Tajo para cubrir todas las necesidades hídricas. Los efectos dañinos de los masivos desembalses efectuados en el bienio negro 1979-81, todavía están produciendo efectos, como detalla el informe de la Dirección General de Obras Hidráulicas de 1994 al que nos hemos referido. De haberse mantenido las reservas en la cabecera del Tajo, sin haberse despilfarrado las mismas por órdenes emanadas de la Comisión Central de Explotación, los graves daños producidos por la última sequía en las tierras regadas por aguas del Tajo, no se habrían producido, según matiza el informe mencionado.

Segundo supuesto: Refrigeración de la Central Nuclear "José Cabrera" en Zorita de los Canes

1.- Existencia de un daño real. La condición novena de la concesión para instalación y apertura de esta Central Nuclear establece la obligación de la empresa adjudicataria de construir a su costa una torre de refrigeración, sin que pueda reclamar indemnización alguna por la reducción de caudales.

La Disposición adicional 1.^a de la Ley 52/1980, de 16 de octubre, establece un caudal no inferior a 6 m³/sg en el río Tajo, antes de su confluencia con el Jarama en Aranjuez.

Estando limitada la explotación de la Central a elevar la temperatura del agua del Tajo más de 3.° C, para poder funcionar debidamente, esta Central precisa de un caudal mínimo de 14 m³/sg.

La diferencia de caudal autorizado por ley y el realmente utilizado desde su puesta en marcha, ha producido unos perjuicios en la Cuenca del Segura al disminuirse las cantidades a trasvasar cada año, que han afectado al normal desenvolvimiento de sus regadíos y acentuando los daños durante la pasada sequía.

2.- Que el daño se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

La Comisión Central de Explotación no sólo ha dejado de exigir el cumplimiento de la cláusula novena de la concesión desde la fecha en que ésta se otorgó, hasta la actualidad, sino que ha autorizado para este fin desembalses permanentes superiores a los previstos por la Ley 52/1980, de 16 de octubre de 6 m³/sg.

3.- Relación de causalidad. El único órgano con capacidad para autorizar cualquier tipo de desembalses en la cabecera del Tajo, es la Comisión Central de Explotación. Los desembalses necesarios para el funcionamiento de la Central Nuclear, han sido autorizados por esta Comisión, que en ningún momento ha exigido la construcción de la torre de refrigeración establecida por la cláusula novena de la concesión de la Central Nuclear.

4.- Que no se haya producido fuerza mayor. En ningún momento se ha acreditado la existencia de algún fenómeno desencadenante de esta circunstancia. En cualquier caso, la prueba de su existencia recaería en la Comisión Central de Explotación.

5.- La valoración del daño, su prueba, actualización de su valor y pago de intereses, es un tema propio de un procedimiento judicial, y de la ejecución de la sentencia que ponga fin al mismo, no de este acto.

6.- Ejercicio de la acción dentro de plazo. El mantenimiento, desde el inicio del trasvase Tajo-Segura, hasta la fecha, de esta situación, permite estar dentro del plazo hábil para el ejercicio de cualquier tipo de acción. Han sido innumerables las gestiones realizadas ante la Comisión Central de Explotación para que corrigiese la falta de cumplimiento de la cláusula n.º 9 de la concesión, básica para el establecimiento, apertura y funcionamiento de la Central Nuclear. A pesar de ello, todo sigue igual.

Tercer supuesto: Parte del volumen de agua correspondiente a la agricultura ha sido desviado a abastecimiento de poblaciones, sin indemnización alguna

1.-Existencia de un daño real. Se ha alterado la condición de proporcionalidad entre volumen de agua destinado a la agricultura, 400 Hm³/año y el destinado a usos y abastecimiento de poblaciones, 110 Hm³/año.

Se han atendido las demandas para el abastecimiento de poblaciones, rompiendo el principio de proporcionalidad, e incluso superando los volúmenes máximos. Aunque el art. 58, 2) y 3), da preferencia al abastecimiento de poblaciones sobre los regadíos, ello ha de hacerse mediante un proceso de expropiación forzosa e indemnizando a quien sufre el perjuicio.

2.- Que el daño se produzca como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. El organismo público con capacidad para decidir los desembalses de la cabecera del Tajo y distribución de sus aguas, es la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura. Al ser el único organismo competente, es el único responsable de la política aplicada durante los años que está en vigencia el trasvase Tajo-Segura.

3.- Relación de causalidad. Es evidente la existencia de la misma, ya que el único organismo oficial con capacidad para decidir la política de desembalses en la cabecera del Tajo, es la Comisión Central de Explotación. Cuando la decisión supera sus competencias regladas, es el Consejo de Ministros el que ha de decidir. El cualquier caso nos encontramos ante decisiones tomadas por órganos de la Administración Pública.

4.- Que no se haya producido fuerza mayor. No existe dato alguno de su existencia. En cualquier caso la prueba correspondería a la Administración.

5.- La valoración del daño, su prueba, actualización de su valor y pago de intereses, son temas propios de un procedimiento judicial, y de la ejecución de la sentencia que ponga fin al mismo, no de este acto.

6.- Ejercicio de la acción dentro de plazo. Desde el inicio del trasvase de agua del Tajo al Segura, y hasta el momento presente, la Comisión Central de Explotación ha seguido la política de atender cuantas peticiones para abastecimiento de poblaciones, se le hizo desde la CTA, en detrimento de los regadíos, y sin iniciar ningún procedimiento de expropiación forzosa e indemnización por parte de los usuarios del agua como beneficiarios de la misma, contra los agricultores que han sufrido su pérdida, incluso, en los últimos años en los que se ha padecido una de las más duras sequías que se recuerda. Todo ello, sin ser indemnizados.

6.2.- Responsabilidad del Estado legislador por disposiciones contrarias a la normativa reguladora del trasvase Tajo-Segura

6.2.1.- Trasvases efectuados desde el acueducto Tajo-Segura a las Tablas de Daimiel y a Ciudad Real

Las Tablas de Daimiel pueden considerarse como una de las zonas más valiosas de Castilla-La Mancha por sus recursos naturales. Su flora y fauna son –o eran–, especialmente interesantes, habiendo estado protegidas durante siglos. También llegó a ser una zona de caza con atractivo internacional. Sin embargo, la abusiva utilización del acuífero número 23, con la apertura de más de trece mil pozos, de los cuales están incontrolados unos tres mil, convirtió lo que era una zona especial, en una zona semidesértica al romperse el equilibrio entre las aguas superficiales y subterráneas. El déficit hídrico acumulado por esta sobreexplotación del acuífero n.º 23, supera los 4.000 Hm³. A final de la década de los 70, los Ojos del Guadiana dejaron de manar, y el agua no llega de forma directa a las Tablas.

En 1966 fueron declaradas Reserva Nacional de Caza y en 1977 Parque Nacional, abarcando una zona que supera las 7.000 Has distribuidas entre propiedad pública y privada. En 1982 las Cortes Españolas autorizaron la firma del Convenio sobre Humedales, incluyéndose en el mismo las Tablas de Daimiel y el Parque Nacional de Doñana, por su importancia internacional. Pese a esta protección, las Tablas se han ido desecando de forma paulatina, y la sequía de estos últimos años ha agudizado el problema.

Para paliar esta grave situación, en 1987 se aprobó un Plan de Regeneración Hídrica que incluía las siguientes medidas:

1.- Excavación de tres pozos para conservar los niveles freáticos durante el verano. 2.- Construcción de una presa entre Caña Mendoza y la Casa del Quinto de la Torre. 3.- Construcción de la presa de El Canal, en el río Bullaque¹⁸⁵.

Complementaria de estas tres medidas, se promulgó la Ley 13/1987, de 17 de julio, para regular el trasvase de aguas desde el acueducto Tajo-Segura con destino a las Tablas. En la exposición de motivos se destaca "la degradación creciente como consecuencia de acciones humanas que han roto los equilibrios naturales que permitían la existencia de un ecosistema tan valioso y singular". Las causas de esta degradación, son conocidas por el legislador, que las concreta en "las cuantiosas y crecientes extracciones de aguas subterráneas en el acuífero de la llanura manchega ... que han dado lugar a la interrupción de los aportes de agua al Parque Nacional, tanto a través de surgimientos y manantiales existentes en el mismo, como de los cauces superficiales que lo alimentaban".

Una situación de esta naturaleza, ha provocado un déficit en el acuífero n.º 23, que sobrepasa los 4.000 Hm³, pues "los regadíos existentes se están manteniendo a costa de una intensa sobreexplotación del acuífero subterráneo de la llanura manchega, que constituye la pieza hidráulica clave de la Región".

Como medida de emergencia, la Ley 13/1987 de 17 de julio, acordó el trasvase con carácter experimental de 60 Hm³ durante el plazo de tres años, sin que el volumen derivado en un año superase los 30 Hm³, y sin que dicho caudal pueda ser utilizado para fines diferentes a los de tipo medio-ambiental. La derivación de aguas se realizaría desde el acueducto Tajo-Segura en el tramo comprendido entre los embalses de La Bujeda y Alarcón, vertiéndose las aguas al río Riansares y al Cigüela. Este volumen es independiente del cómputo de volúmenes traspasados regulados por la Ley 52/1980, de 16 de octubre.

Transcurrido su plazo de vigencia de tres años, esta ley fue prorrogada por otro periodo igual y bajo las mismas condiciones, por el RD-Ley 6/1990, de 28 de diciembre. Se estimaba que el envío de 60 Hm³ había solucionado en parte los problemas planteados en las Tablas de Daimiel, aunque se destacaba en la exposición de motivos que durante este periodo "las condiciones hidrológicas habían sido favorables, por lo que no se cuenta con datos suficientes para poder conocer con exactitud la efectividad de esta medida en el supuesto de la presentación de años secos o relativamente secos".

Estos volúmenes de agua cuya derivación autorizó la Ley 13/1987, de 17 de julio, y ratificaron posteriormente el RDL 6/1990, de 28 de diciembre y 5/1993, de 16 de abril son independientes del cómputo de volúmenes

185. SANDOVAL RODRIGUEZ, CASTAÑON LION Y SORIANO PAEZ, *El Trasvase Tajo-Segura. Solución al desequilibrio económico*. Madrid, 1989, pp. 157/159.

trasvasados regulados por el art. 1. 4) de la Ley 52/1980, de 16 de octubre. No serán aplicables a estos trasvases según el art. 3, 1) y 2) de la Ley 13/1987, ni las tarifas establecidas en la Ley 52/1980 de 16 de octubre, ni los gastos de explotación que sean imputables a las actuaciones previstas en esta ley, los cuales serán satisfechos con cargo a los presupuestos de las CHT y CHG, que serán ampliados en la medida necesaria mediante la transferencia de capital que autorice el Gobierno.

Nuevamente se prorrogó la vigencia de la Ley 13/1987 por el RD-Ley 5/1993, de 16 de abril, incrementándose el volumen de agua con un nuevo trasvase de 10 Hm³/año para abastecimiento de Ciudad Real, o de otras poblaciones de la Cuenca Alta del Guadiana afectadas por la sequía, y manteniéndose por otros tres años el trasvase de 60 Hm³ a las Tablas de Daimiel.

Sistematizando lo expuesto puede decirse que las condiciones de estos trasvases durante lo que puede considerarse como su primera etapa, fueron las siguientes:

1.- El volumen de los caudales trasvasados a las Tablas de Daimiel fue de 60 Hm³ cada tres años y se consideraron independientes del cómputo de volúmenes trasvasados regulados por la Ley 50/1980, de 16 de octubre.

2.- Los gastos de explotación y el régimen de tarifas establecido por la Ley mencionada anteriormente, aplicable a los trasvases de agua del Tajo al Segura, no se aplicaron en estos supuestos, suministrándose este agua absolutamente gratis.

3.- Los usuarios beneficiarios de los 10 Hm³ con destino a Ciudad Real aprobados por RDL 5/1993, de 16 de abril, pagarán los gastos de explotación del acueducto Tajo-Segura, pero no está sujetos al régimen de tarifas que afecta a los usuarios de la Cuenca del Segura.

Vencido el último plazo de la prórroga, nuevamente se ha procedido a renovarla, con profundas transformaciones en el RD-Ley 8/1995 de 4 de agosto. En su art. 1 se autoriza la derivación de recursos hídricos –se ha abandonado la palabra "trasvase"–, por un periodo máximo de diez años y un volumen anual de 50 Hm³, **"dotaciones que en lo sucesivo pasarán a tener carácter permanente"**. Se establece "una reserva de 3 Hm³/año para abastecimiento de los núcleos de población inmediatos al trazado del acueducto Tajo-Segura en las Cuencas de los ríos Guadiana y Júcar, **sin que ello implique la modificación del volumen máximo trasvasable autorizado por las normativa reguladora del acueducto Tajo-Segura**". Se deroga la Ley 13/1987 de 17 de julio y los dos RD-Leyes 6/1990 de 28 de diciembre y 5/1993 de 16 de abril.

Modificaciones respecto de la primera etapa:

1.^a- Los trasvases de agua con destino a las Tablas de Daimiel no tendrán carácter experimental, sino dotaciones de carácter permanente, según el art. 1. 2) del RDL mencionado.

2.^a- Los volúmenes de agua cuya derivación se autoriza en este RDL no implican la modificación del volumen máximo trasvasable autorizado por la normativa reguladora del acueducto Tajo-Segura art. 2. Lo que equivale a

considerarlos incluidos dentro de los 600 Hm³/año concedidos a la Cuenca del Segura por la legislación vigente.

3.ª- Los beneficiarios de las infraestructuras del acueducto Tajo-Segura pagarán los costes correspondientes de amortización, explotación y conservación de las mismas art. 5, 1, sin que se haga ningún tipo de referencia al régimen de tarifas que se aplica a la Cuenca del Segura.

Desde este supuesto de hecho no es posible la expropiación de volúmenes de agua del Tajo concedidos por ley a la Cuenca del Segura. Está prohibido expresamente. El art. 58 de la LAg establece un orden de prelación en las concesiones de agua, por el siguiente orden: 1) Abastecimiento de población. 2) Regadíos y usos agrarios. 3) ... En el apartado 2 de este art. se establece: Toda concesión está sujeta a expropiación forzosa ... en favor de otro aprovechamiento que le preceda, según el orden de preferencia establecido en el PH de Cuenca. Al no estar aprobado este PH, continúa vigente el art. 58 de la LAg con todas sus consecuencias, y no es posible privar a la agricultura de unas concesiones "ex lege" por puras razones medioambientales como se argumenta.

6.2.2.-Especial referencia a la proposición de ley reguladora de los trasvases de agua entre cuencas hidrográficas presentada por las Cortes de Castilla-La Mancha (VI Legislatura. En tramitación)

Durante la V Legislatura, las Cortes de Castilla-La Mancha aprobaron por unanimidad de todos sus grupos parlamentarios una proposición de ley gravemente dañosa para los derechos de la cuenca del Segura. La Ley 21/71, de 19 de junio y la Ley 52/80 de 16 de octubre, reguladoras del trasvase Tajo-Segura, en sus diversos aspectos, ratificadas por la LAg 29/85 de 2 de agosto, conceden a la cuenca del Segura unos derechos irrenunciables.

Cuando se disolvieron las Cámaras, también desapareció de la esfera parlamentaria esta proposición de ley de las Cortes de Castilla-La Mancha. Ha sido preciso un acto expreso, dirigido a la Mesa de la Cámara, nuevamente constituida, para que la proposición de ley cobre nuevamente vida e inicie por segunda vez su andadura parlamentaria. El 11 de abril de este año el B.O. del Congreso de los Diputados, Serie B) n.º 8-1, publicó íntegramente su texto. Durante su tramitación ante las Cámaras volverán a resurgir viejos y enconados problemas entre diversas CCAA. En vez de procurar solucionarlos, nuevamente son agitados de forma amenazadora e irresponsable.

Es cierto que todavía falta algún tiempo para que este tema sea resuelto, pero los agricultores de la cuenca del Segura, no repuestos todavía de los efectos de la pasada sequía, se sienten atacados nuevamente.

Esta proposición de ley, como cualquier otra, consta de una exposición de motivos y un texto articulado, en el que aparecen claramente diferenciados preceptos de carácter estable, de unas disposiciones transitorias que pretenden regular un espacio de tiempo entre dos acontecimientos. Su objetivo es claro: derogar hasta la aprobación del PHN los derechos que concede a la cuenca del Segura la vigente legislación sobre el trasvase, y a la vez, derogar determinados

artículos de la LAG imponiendo unos criterios preestablecidos por esta propuesta de ley, sobre los que habrá de redactarse el futuro PHN.

La exposición de motivos se inicia con una afirmación que puede ser generalmente admitida: *"El agua es imprescindible para el sustento de la vida y el progreso de los pueblos. Su escasez en muchos territorios la convierte en un factor estratégico de primer orden ... Los trasvases de agua entre cuencas hidrográficas plantean problemas sociales, económicos y ambientales, y generan tensiones entre las distintas comunidades afectadas"*.

Con este planteamiento, los razonamientos siguientes podían dirigirse en una u otra dirección. Sin embargo, las Cortes de Castilla-La Mancha, paso a paso, concretan hacia dónde se dirigen. Sigue afirmando: *"una determinada política hidráulica no puede imponerse a unos territorios en beneficio de otros... ello exige el consenso más generalizado posible entre todos los intereses afectados"*.

Existe un párrafo que por su oscuridad es difícil interpretar. Su ambigua redacción tiene esta finalidad: *"Desde el punto de vista de las cuencas deficitarias, sería imprescindible garantizar el reparto solidario de los recursos excedentes movilizados por trasvases. Es preciso establecer un criterio de prioridad de usos independiente de la cuenca geográfica donde se localicen las demandas siempre que éstas sean accesibles desde las infraestructuras de trasvase y no se disponga de recursos propios con que satisfacerlas de modo viable"*. ¿Querrá decir que todo territorio que sea cruzado por un acueducto o tubería que transporte agua de una cuenca a otra, tiene derecho a este agua? ¿Necesitarán de algún permiso para ello, o les bastará perforar la conducción y utilizar el agua?

Termina la exposición de motivos destacando los siguientes aspectos:

1.º- Alega la experiencia acumulada desde 1.979, inicio del trasvase, y afirma que la legislación que lo regula ha permitido una incorrecta gestión de los recursos en la cabecera del Tajo.

2.º- Se han considerado aguas excedentarias, las que no lo eran.

3.º- Se ha provocado una grave situación de sequía por el agotamiento de los embalses de Entrepeñas y Buendía.

4.º- Estos problemas se han visto agravados por el volumen de agua mal depurada, procedente de Madrid, y que se ha vertido al río Tajo, a través del Jarama. Reclama una normativa clara.

Ha sido incorrecta la gestión de los recursos de la cabecera del Tajo. Desde la cuenca del Segura se ha denunciado reiteradamente que ningún representante de esta cuenca forma parte de estos organismos. Desde Toledo, se ha reconocido, que **durante el Bienio Negro 1979-81 se desaguaron indebidamente 2.000 Hm³ de agua de estos pantanos**. Este volumen, embalsado, hubiese evitado los problemas planteados en las cuencas del Tajo y del Segura, durante la última sequía. Es urgente exigir la depuración de las aguas de Madrid, y que su costo sea asumido por sus habitantes en cuanto que contaminan las aguas. El que contamina, paga. Es un principio universal. La concreción de qué aguas son excedentarias, deberá hacerse en el PHN.

También se afirma en la exposición de motivos, que los recursos

trasvasados desde la cabecera del Tajo han impedido reducir los problemas hídricos en:

- 1.º En la cuenca alta del Guadiana.
- 2.º En la conservación de los humedales de las Tablas de Daimiel.
- 3.º En la puesta en marcha del plan de regadíos aprobado en los años 1984 y 1988.

El **art.1, 2)** de esta proposición de ley acepta la definición de cuenca que hace el art. 14 de la vigente LAg. En clara contradicción, se reclama agua para otra cuenca distinta, como es la del Guadiana, con preferencia a los derechos existentes en favor de la cuenca del Segura. La difícil situación por la que han atravesado, y atraviesan, los humedales de las Tablas de Daimiel es consecuencia de la sobreexplotación abusiva del acuífero n.º 23, cuyas aguas fluyen a las Tablas. Están contabilizados más de 13.000 pozos, de los cuales unos 3.000 carecen de control. El déficit hídrico acumulado por esta sobreexplotación abusiva supera los 4.000 Hm³. Todo el caudal del Tajo en este tramo sería insuficiente para cubrirlo. El retraso en la puesta en marcha de los regadíos aprobados en 1984 y 1988 no puede imputarse, al trasvase de aguas realizado desde el Tajo al Segura. Habría que profundizar en los motivos de este retraso, y tal vez surgirían sorpresas de todo tipo.

Los cuatro artículos de que consta, van precedidos por una larga exposición de motivos, y completados por ocho disposiciones transitorias, una adicional y otra derogatoria.

La clave de toda esta compleja operación jurídico-parlamentaria está resumida en su única Disposición adicional:

"Será de aplicación a los contenidos del Plan Hidrológico Nacional, en materia de trasvases, lo dispuesto en la presente ley"

Lo que equivale a afirmar que toda la política futura que intente establecer un equilibrio hídrico entre la España seca y la España húmeda, deberá regirse por esta ley, si es aprobada.

De los cuatro artículos de esta proposición de ley, llaman la atención determinados aspectos. En el **art. 1**, se exige la previa constatación de la existencia de excedentes en la cuenca de origen, para autorizar su trasvase. Dentro del concepto de necesidades de la cuenca, se incluye, la satisfacción de las necesidades hídricas actuales o futuras derivadas de las previsiones de desarrollo de la cuenca cedente, entre las que se incluyen las condiciones ambientales de la misma (*1.ª referencia al medioambiente*). Se acepta el concepto de cuenca hidrográfica que establece el art. 14 de la LAg 29/1985, lo cual no es obstáculo para incluir entre sus necesidades las que afectan a la cuenca alta del Guadiana, distinta del Tajo. Olvida, o al menos no cita, el art. 149, 22) CE que establece la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, cuando las aguas de un río discurren por más de una CA.

Hay que reconocer el gran dominio que del idioma tiene el redactor de los arts. 2 y 3.º En el **art. 2** se acuña un nuevo concepto, el de **"Volumen Máximo Anual de Recursos Trasvasables"**. No se define, pero su

concreción se consigue hallando la diferencia entre los recursos disponibles en la cuenca y las necesidades de agua en la misma. Estas necesidades incluyen: "Las demandas de agua para los diferentes usos y su desarrollo previsto, y las exigencias medioambientales en cantidad y calidad de agua" (2.^a referencia al medioambiente). Estos volúmenes máximos serán revisados si se producen desviaciones superiores al 20% respecto a la disponibilidad de recursos o la cuantía de las demandas.

En el **art. 3** se establece otro nuevo concepto, el de "**Reserva Mínima no Trasvasable para los embalses situados aguas arriba de la toma del trasvase**". Esta reserva mínima será equivalente al volumen de necesidades de agua de la cuenca, durante un periodo de 12 meses, incluidas las pérdidas por evaporación.

No podrá efectuarse ningún trasvase cuando el volumen embalsado se sitúe por debajo de esta reserva mínima. Pero aún hay más. Cuando el volumen embalsado descienda del nivel que supone una vez y media la "Reserva Mínima no Trasvasable", se establecerán limitaciones al uso del agua a trasvasar que será destinada exclusivamente, a abastecimiento de poblaciones.

En el **art. 4** y último se establece que la regulación del régimen económico de la explotación de los trasvases concretará los aprovechamientos, infraestructuras y otras compensaciones a realizar en la cuenca cedente, que permitan el reequilibrio territorial.

Las ocho Disposiciones transitorias tienen una única finalidad: derogar de inmediato la legislación que regula los trasvases desde el Tajo al Segura, y en todo caso, reducir su volumen. Es una constante a lo largo de toda la proposición de ley.

En la 1.^a, se establece que el volumen máximo a trasvasar será de **250 Hm³**. (*Se reducen los 600 Hm³ de la 1.^a fase*).

En la 2.^a, se asigna un volumen anual de 600 Hm³ de recursos regulados en los embalses de Entrepeñas y Buendía para garantizar los usos actuales y futuros y las condiciones ambientales de la cuenca del Tajo. (3.^a referencia al medioambiente).

En la 3.^a, se ordena que cuando el volumen embalsado en el sistema Entrepeñas-Buendía esté por debajo del 30% de su capacidad útil, se aplicarán las limitaciones previstas en el art.º 3.º 3) de esta ley. (*Sólo se podrá trasvasar agua con destino a abastecimiento de poblaciones*).

En la 4.^a, se fija la Reserva Mínima embalsada en Entrepeñas y Buendía en 420 Hm³. (*Por debajo de la cual, en ningún caso, se efectuarán trasvases*).

En la 5.^a, se regulan los requisitos mínimos de la calidad del agua del río Tajo tras su confluencia con el Jarama. Deberá ser apta como agua potable, para regadío y para la fauna piscícola de ciprínidos. (*No se exige la mejora de la depuración de las aguas de Madrid*). El Tajo, a su paso por Aranjuez, deberá llevar un caudal no inferior a 6 m³/s, y a su paso por Toledo de 10 m³/s. Los recursos hídricos adicionales, como consecuencia de la puesta en marcha de nuevos regadíos, serán atendidos mediante el incremento de regulación de las aportaciones del Jarama, o con desembalses desde la cabecera del Tajo.

En la 6.^a se destina un volumen máximo anual de 50 Hm³ procedentes de la cabecera del Tajo para abastecimiento de las poblaciones de la cuenca alta del Guadiana y mantenimiento de los niveles hídricos de las Tablas de Daimiel y *zonas húmedas conexas*.

En la 7.^a, se establece el siguiente orden de prelación de necesidades para la asignación de excedentes trasvasados desde el Tajo: 1.-Abastecimiento de poblaciones. 2.-Necesidades medioambientales. (*4.^a referencia. Deroga el art. 58 de la Ley de Aguas dando prioridad a las necesidades medioambientales, sobre los regadíos*). 3.-Regadíos. 4.-Otros usos.

En la 8.^a, se prestará especial atención a las necesidades medioambientales y a las expectativas de desarrollo de los municipios afectados por el trasvase en los embalses de Entrepeñas y Buendía, márgenes del Tajo y traza del acueducto Tajo-Segura. (*5.^a referencia*).

La Disposición adicional trata de inmortalizar la presente ley, si llegara a aprobarse, ordenando que la regulación que hace de los trasvases, pasará íntegramente al Plan Hidrológico Nacional.

La Disposición derogatoria ordena la expresa derogación de aquellos artículos de la Ley 21/71, de 19 de junio, y la Ley 51/80, de 16 de octubre, que regulan el trasvase Tajo-Segura, en tanto se opongan a esta proposición de ley.

6.2.3.- Presupuestos de responsabilidad en cada uno de los casos anteriores

Primer supuesto: Traspase de aguas desde el Acueducto Tajo-Segura a las Tablas de Daimiel

El análisis de este proceso legislativo pone de manifiesto la incapacidad de la Administración Pública para poner coto a una situación de desastre ecológico provocada, única y exclusivamente, por la acción del hombre. Las Tablas de Daimiel se han desecado, en gran parte, debido a la sobreexplotación incontrolada de los acuíferos que la sustentan. Y cuando trata de poner remedio a esta situación, en vez de cortar de raíz las causas que la motivaron, toma unas medidas manifiestamente ineficaces y claramente injustas, lesionando derechos preestablecidos.

Son ineficaces estas medidas porque el déficit hídrico acumulado en este acuífero se eleva a unos 4.000 Hm³, y se pretende solucionar este problema con la aportación de 50 Hm³/año. La Administración ha sido incapaz de controlar las extracciones efectuadas sobre el acuífero n.º 23 de La Mancha, en el que se han abierto más de 13.000 pozos, de ellos 3.000, totalmente incontrolados. Esta actuación, reconocida en la Ley 13/1987, de 17 de julio, ha sido la causante de la práctica desecación de una gran parte de la superficie de las Tablas de Daimiel.

Las medidas adoptadas son, además de ineficaces, totalmente injustas al lesionar gravemente derechos adquiridos por la Cuenca del Segura sobre las aguas excedentarias de la cabecera del Tajo, hasta un total de 600 Hm³/año. Con cargo a los mismos se ha ido produciendo, en su inicio con carácter expe-

rimental, el trasvase de 60 Hm³ a detraer durante tres años, volumen que fue incrementado por el RDL 8/1995, de 4 de agosto, a 50 Hm³/año, más otros 3 Hm³/año para abastecimiento de poblaciones cercanas al canal del trasvase Tajo-Segura.

Estos envíos, originariamente con carácter experimental, se han convertido en trasvases que en lo sucesivo tendrán carácter permanente, sin que supongan, en ningún momento, modificación del volumen máximo trasvasable a la Cuenca del Segura. Se ha incrementado el volumen de agua que se trasvasa a las Tablas de Daimiel, se ha ampliado al abastecimiento a poblaciones como Ciudad Real, y de ser independientes estos volúmenes del cómputo de trasvases autorizados a la Cuenca del Segura, se han considerado incluidos dentro de los 600 Hm³/año a que esta Cuenca tiene derechos reconocidos por las diversas leyes tantas veces mencionadas.

Pero tanto en la primera etapa, como en la segunda que abre el RDL 8/1995, de 4 de agosto, los trasvases de agua efectuados hasta la fecha han de considerarse realizados con cargo a los 600 Hm³ a los que tiene derecho la Cuenca del Segura. Mientras se negaban sistemáticamente durante estos años los envíos de agua al Segura, se desembalsaba agua desde la cabecera del Tajo con nuevos destinos, sin respetar los derechos adquiridos por la Cuenca del Segura, y lesionando gravemente los mismos.

Tampoco puede decirse que estas medidas hayan supuesto la solución de los problemas de las Tablas de Daimiel, ya que, el número de extracciones de sus aguas subterráneas continúa en incremento. La desecación de las Tablas continuará mientras no se regulen estas extracciones o se realice un trasvase desde un tramo del Tajo medio –Presa de Azután–, donde el río ha incrementado sus caudales con las aportaciones del Jarama, Guadarrama y Alberche. Esta solución permitiría, sin perjuicio para nadie, recargar los desecados acuíferos de las Tablas de Daimiel.

Prácticamente terminado este trabajo, el día 29 de septiembre de 1996, TV2, a las 21.30 h. emitió un programa titulado Línea 900, referido a las Tablas de Daimiel, cuyas líneas principales informativas fueron las siguientes:

– Haber sido grabado en las propias Tablas de Daimiel, recogiendo información en directo de numerosas personas del lugar, entre ellas, diversos técnicos.

– Exposición detallada del estado actual de desecación de las Tablas y su comparación con la situación en que se encontraban años atrás.

– Concreción de las causas de la desecación, coincidiendo todos los testimonios en señalar a los regadíos abusivos de la zona y a la apertura de más de 10.000 pozos ilegales. Ni un periodo de lluvias abundantes, ni trasvases desde otras cuencas, podrían solucionar el problema que plantea la desecación de las Tablas de Daimiel, si no se reducen y controlan rígidamente los regadíos abusivos.

– Se destacó el hecho de que el 20% de personas eran propietarias del 80% de la superficie de los nuevos regadíos, y que el 20% restante de la tierra, era explotada por el 80% de propietarios. Ello suponía la presencia de multinacionales o grandes propietarios dedicados a las plantaciones de maíz y similares.

La regulación jurídica de este supuesto de hecho se encuentra en el art. 139, 3) de la LRFPA, calificada por González Pérez¹⁸⁶ como norma de no fácil interpretación y que deja un amplio margen al que ha de aplicarlo. La distinción entre expropiación y responsabilidad patrimonial estriba en que la primera, tiene por objeto directo la privación singular de propiedad privada o de derechos e intereses legítimos, mientras que la responsabilidad, determina el deber de indemnizar cualquier daño patrimonial que el administrado no tenga el deber de soportar, derivado de cualquier actuación administrativa, sea o no conforme a Derecho.

El carácter expropiatorio o no de una ley ha sido tratado por el TC en dos sentencias concretas:

La STC 227/1988, de 29 de noviembre, considera obvio, que la delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales, o la introducción de nuevas limitaciones, no pueden desconocer su contenido esencial, pues en tal caso no cabría hablar de una regulación general del derecho, sino de una privación o suspensión del mismo que, aunque predicada por la norma, de manera generalizada, se traducirá en un despojo de situaciones jurídicas individualizadas no tolerado por la norma constitucional, salvo que medie la indemnización correspondiente.

La STC 149/1991, de 4 de julio, afirma que la eliminación de los derechos de propiedad existentes sobre terrenos que la Constitución incorporó al dominio, no puede ser considerada como privación de tales bienes y haya de dar lugar a una indemnización, pues esta es cuestión que atañe al respeto de las garantías expropiatorias que la propia Constitución establece.

La naturaleza expropiatoria o no, de una ley, no depende de la calificación que haga el legislador, pues si así fuera podría burlarse fácilmente la garantía constitucional. El contenido de las expropiaciones legales es revisable por el TC. No cabe eludir control alguno por el hecho de que no se trate de una expropiación administrativa, en cuanto racionalmente constituye una privación singular en los términos que establece la LEF. Y el propio legislador también está bajo el control del TC.

La Ley 13/1987, de 17 de julio, sucesivamente prorrogada en su vigencia por los RDLeyes 6/1990, de 28 de diciembre y 5/1993, de 16 de abril y el RDL 8/1995, de 4 de agosto, que la derogó, estableciendo un nuevo sistema de trasvases hacia las Tablas de Daimiel, han de considerarse como actos legislativos de naturaleza expropiatoria.

Durante la primera etapa –vigencia de Ley 13/1987, de 17 de julio–, aunque el legislador estableció en su art. 1, 4) que los volúmenes de agua cuya derivación autorizaba esta ley eran independientes del cómputo de volúmenes trasvasados regulados por la Ley 52/1980, de 16 de octubre, la realidad fue otra. Durante todo su periodo de vigencia fueron trasvasadas a las Tablas de Daimiel los volúmenes autorizados por la misma, mientras que fueron desatendidas peticiones de la Cuenca del Segura, que en ningún año hidrológico

186. GONZALEZ PEREZ, *Responsabilidad patrimonial...* pp. 63/68.

alcanzaron los 600 Hm³ concedidos. Aunque el texto de la Ley 13/1987 consideró independientes los volúmenes de los dos trasvases –a las Tablas y al Segura–, la realidad fue que este trasvase estuvo siempre supeditado al completo envío de los volúmenes autorizados para las Tablas de Daimiel.

En la segunda etapa, la orientación del nuevo RDL 8/1995, de 4 de agosto, fue diametralmente opuesta, favoreciendo las condiciones del trasvase a las Tablas de Daimiel y endureciendo las que afectaban al Segura. En la primera, los trasvases tuvieron "carácter experimental" y "su cómputo fue independiente de los volúmenes trasvasados regulados por la Ley 52/1980, de 16 de octubre"; en la segunda, "las dotaciones para las Tablas tendrán carácter de permanentes" –art. 1, 3)–, y se "exige la modificación parcial de la normativa reguladora del Acueducto Tajo-Segura sin alterar los 600 Hm³ de volumen máximo anual trasvasable de una cuenca a otra..."

La importancia de esta evolución normativa merece ser destacada. Se inicia con una experimento transitorio, el cual se convierte en un trasvase permanente; y los volúmenes que se trasvasan a las Tablas, inicialmente independientes de los regulados por ley a trasvasar al Segura, pasan a considerarse incluidos dentro de los 600 Hm³/año autorizados a este fin. Dicho de forma más asequible: los 600 Hm³/año se repartirán en el futuro entre la Cuenca del Segura y las Tablas de Daimiel.

El carácter expropiatorio del RDL 8/1995, de 4 de agosto, es manifiesto y viola el art. 33, 3) de la CE que establece que nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización, y de conformidad con lo dispuesto por las leyes. Esta situación de inconstitucionalidad manifiesta debe ser denunciada desde la Cuenca del Segura por quien corresponda.

Segundo supuesto: Proposición de ley de las Cortes de Castilla-La Mancha sobre trasvases de agua entre cuencas. (En tramitación)

Respecto del segundo tema planteado, las consecuencias dañosas que podrían derivarse en un futuro inmediato, para la Cuenca del Segura, afectarían también a la política hidráulica nacional. Si se aprobase la proposición de ley remitido por las Cortes de Castilla-La Mancha, actualmente en tramitación, se reduciría el volumen de agua a trasvasar a la Cuenca del Segura, de 600 Hm³/año, a 250 Hm³, y además, llevaría consigo la derogación, en su práctica totalidad, de la legislación que ha regulado y sigue regulando, el trasvase Tajo-Segura, produciendo el encorsetamiento de toda la política hidráulica del país, al tener que desarrollarse ésta sobre una visión tan de campanario como pretende imponerse desde las Cortes castellano-manchegas. Además, el PHN quedaría congelado e inservible desde ese mismo momento, pues se intenta que su desarrollo futuro se cña al texto de esta proposición de ley.

En ningún momento se utilizan o proponen medidas expropiatorias de los derechos adquiridos por la Cuenca del Segura, mediante concesión "ex lege". Se pretende provocar la pérdida de miles de millones de pesetas invertidos en las obras del trasvase y del post-trasvase, tanto por la Administración Pública, como por los particulares, sin indemnización de ningún tipo.

Conocen los redactores de este proyecto de ley que en el supuesto que plantean, la expropiación forzosa está expresamente prohibida por el art. 58, 1), 2) y 3) de la LAg. Únicamente si se solicitase agua para el abastecimiento de poblaciones, entraría en juego el mecanismo expropiatorio. Por esta razón se altera en la proposición de ley el orden de prelación de los usos del agua, situando las necesidades medio ambientales en segundo lugar, detrás del abastecimiento de poblaciones. (Disposición transitoria 7.^a).

En cualquier caso se pretende inutilizar, dejando inservibles, inversiones públicas y privadas, que por valor de muchos miles de millones de pesetas se han efectuado en la Cuenca del Segura, en beneficio de la economía nacional.

También es aplicable en este segundo supuesto lo dicho en el anterior en orden a la inconstitucionalidad de esta proposición de ley, al tener un contenido expropiatorio de derechos sin utilizar los trámites establecidos por la vigente LEF, y con manifiesta violación del art. 33, 3) de la CE.

7.- CONCLUSIONES

1.- La Cuenca del Segura es deficitaria estructuralmente para abastecer la demanda generada por sus habitantes, tanto para uso personal, como agrícola. Su historia está marcada por el agua en su doble faceta, sequía e inundaciones, como las dos caras de una misma moneda.

2.- Para prevenir, y en su caso evitar las inundaciones, se concibió y ejecutó un Plan Contra las Avenidas, que se encuentra prácticamente terminado, en el que se incluyen regulación de cauces, construcción de presas, embalses ... Es preciso recordar que la mayoría de los afluentes del río Segura son ramblas, de cauce seco durante varios años, y que en un momento determinado, pueden recoger grandes cantidades de lluvia, lo que dificulta su regulación.

3.- Para economizar aguas en los regadíos se está procediendo a entubar los antiguos cauces y a reconvertir la agricultura mediante la utilización de modernos sistemas de fertirrigación e hidropónicos. La Mancomunidad de los Canales del Taibilla está modernizando su sistema de abastecimiento a poblaciones y proyecta poner en funcionamiento en breve plazo, dos plantas de desalación de agua de mar: una en Cartagena, y otra en Alicante.

4.- Dado el sistema de lluvia de la Cuenca del Segura sus escasas reservas naturales y sus acuíferos están agotados y contaminados, necesitando de una aportación media anual de 800/1000 Hm³ de agua provenientes de otras cuencas.

5.- El trasvase Tajo-Segura, realizado sobre un proyecto inicial de Lorenzo Pardo, fue defendido por Indalecio Prieto durante la II República; se inició su ejecución bajo el mandato de Franco, siendo ministro de Obras Públicas Federico Silva, y terminado y puesto en funcionamiento bajo la Monarquía de Juan Carlos I, siendo presidente del Gobierno Adolfo Suárez y ministro del ramo Joaquín Garríguez. República, Dictadura y Monarquía Parlamentaria, han amparado la construcción de esta obra.

6.- El 20 de marzo de 1979 comenzaron a llegar las aguas del Tajo al

Segura. Una variada legislación, específicamente reguladora de este trasvase y ratificada expresamente por la vigente LAg 28/1985, de 2 de agosto, ha configurado un sistema de concesión "ex lege" de estas aguas en favor de sus usuarios en la Cuenca del Segura.

7.- Desde el inicio del trasvase y de forma continuada se han producido, y se siguen produciendo, ataques sistemáticos en su contra, utilizando reiteradamente los argumentos que fueron utilizados y rechazados por las Cortes Generales, durante la tramitación parlamentaria de la Ley 52/1980, de 16 de octubre.

8.- Por su parte, la Administración Pública ha permitido, propiciado o iniciado una serie de actuaciones que han provocado un grave perjuicio a los usuarios de la Cuenca del Segura. Entre estos actos pueden citarse: desembalses abusivos e incontrolados de las reservas de agua de los pantanos de cabecera del Tajo –Entrepeñas y Buendía–, los cuales debían abastecer el trasvase; permitir el funcionamiento de la Central Nuclear "José Cabrera", en Zorita de los Canes, sin exigir previamente la construcción de la torre de refrigeración establecida en la cláusula 9.ª de la concesión otorgada el 17 de noviembre de 1970, lo que ha obligado a un consumo de agua innecesaria; y la desviación, para abastecimiento de poblaciones, de volúmenes de agua concedidos para fines agrícolas, sin previa expropiación e indemnización a sus titulares.

9.- Existe una responsabilidad patrimonial del Estado legislador al haber aprobado una ley y diversos decretos leyes autorizando trasvases a las Tablas de Daimiel, con afección al volumen de agua a trasvasar a la Cuenca del Segura, sin trámite expropiatorio alguno, y sin establecer la indemnización correspondiente. Estas disposiciones deben ser consideradas como inconstitucional.

10.- La coincidencia en el tiempo de estos reiterados ataques al trasvase Tajo-Segura pone en peligro no sólo la estabilidad de esta obra sino toda la política futura de interconexión de cuencas. Se ha seguido un proceso permanente de expolio de los derechos "ex lege" concedidos a la Cuenca del Segura, de los cuales, el exponente más claro es la proposición de ley remitida por las Cortes Castellano-Manchegas para su tramitación ante las Cortes Generales y que representa una manifiesta inconstitucionalidad.

8.-FUENTES

8.1.-Documentación

Los muy ilustres sres. Murcia mandaron imprimir las Ordenanzas que tiene para el Gobierno della, y de su Campo, y Huerta, aprovadas por la magestad católica de N.Rey, y sr. don Carlos Segundo, y por sus antecesores, Impreso por Vicente Llofriú, 1665.

Ordenanzas para el régimen y gobierno de la Huerta de Murcia, Imprenta de Pablo Nogués, Murcia.

Real Cédula de su Magestad, a consulta del Consejo, aprobando la propuesta hecha por don Pedro Prádez. Imprenta de don Antonio de Sancha, Madrid 1774.

Pacto del Agua de la Región de Murcia, Asamblea Regional de Murcia, Cartagena, 1994.

Desalación de aguas para la agricultura. (I Jornadas Técnicas, Murcia, noviembre, 1993 y II Jornadas, Aguilas, abril 1995).

Manuscrita: Archivo

Actas Capitulares de la Diputación Provincial de Murcia, año 1930.-ACDMu. AARMu.

Archivos

Confederación Hidrográfica del Segura. CHS.

Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua de la Región de Murcia.

Comunidad de Regantes del Campo de Cartagena.

Comunidad de Regantes de Mula.

Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura.

Boletín Oficial de las Cortes Generales

I Legislatura, año 1980.-Diario de sesiones del Congreso y del Senado. Boletines interiores de ambas Cámaras.

8.2.- Bibliografía

AYUSO RUIZ-TOLEDO. *Competencia jurisdiccional en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración*, en "Cuadernos del Poder Judicial. Expropiación forzosa". Madrid, 1992.

BLANCO ESTEVE. *La responsabilidad de la Administración por actos administrativos.* Cívitas, segunda edición, Madrid, 1995. *La responsabilidad de la Administración*, en "Comentarios sistemáticos a la LRJPA", Madrid, 1993.

CERDA RUIZ-FUNES. Prólogo a las *Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.* Murcia, 1969.

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA REGION DE MURCIA. *Recursos Hídricos y su importancia en el desarrollo de la Región de Murcia*, Equipo redactor del estudio: Ambiental, S.L., dirigido por Herminio Picazo Córdoba. Murcia, 1995.

DIAZ CASSOU. *Memoria sobre los riegos del Segura*, Murcia 1879; *La Huerta de Murcia. Su topología, geología y climatología*, Madrid 1887; *Compilación y comentario de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia*, Madrid 1889.

DIEZ DE REVENGA Y TORRES. *La Huerta de Murcia y su Derecho (Historia, crisis y futuro).* Discurso de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, leído el 18 de diciembre de 1987.

EMBED IRUJO. *El Plan Hidrológico Nacional*. Cívitas, Madrid, 1993. *La planificación hidrológica. Su régimen jurídico*. 1995.

FERNANDEZ FARRERES. *Régimen jurídico de la función pública y jurisprudencia constitucional*. "Revista del Centro de Estudios Constitucionales", n.º 12.

FERNANDEZ PASTRANA. *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones Públicas*. Cívitas, Madrid, 1993.

FERNANDEZ RODRIGUEZ. *Expropiación y responsabilidad*, "RAP", n.º 67.

GARCIA DE ENTERRIA. *Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa*. "ADC", 1995.

Contestación al discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, pronunciado por Martín-Retortillo, el 20 de mayo de 1966. *Los principios de la nueva Ley de Expropiación Forzosa*, Cívitas, Madrid, 1984, (edición facsímil).

GARCIA DE ENTERRIA Y T.R. FERNANDEZ. *Curso de Derecho Administrativo II*, Cívitas, primera edición, Madrid, 1987.

GARRIDO FALLA. *La teoría de la indemnización en derecho público*, "Estudios en honor del profesor Gascón y Marín", Madrid, 1952. *Responsabilidad patrimonial del Estado*, en "Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor García de Enterría", Cívitas, 1991. *Responsabilidad del Estado legislador*, "RAP", n.º 118. *A vueltas con la responsabilidad del Estado legislador*; STS de 11 de octubre de 1991 y 5 de marzo de 1993, "REDA", n.º 81, 1994. *La responsabilidad patrimonial del Estado legislador en la nueva Ley 30/1992 y en la STS de 30 de noviembre de 1992*, "REDA", n.º 67.

GARRIDO FALLA Y FERNANDEZ PASTRANA. *Régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones Públicas*, segunda edición, Cívitas, 1995.

GONZALEZ PEREZ. *Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas*, Cívitas, 1996. *Dictamen jurídico sobre el acueducto Tajo-Segura*, a solicitud del Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura, mayo 1992, (Archivo del Sindicato).

GONZALEZ PEREZ Y GONZALEZ NAVARRO. *Régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común*. Cívitas, Madrid, 1994.

LEGUINA VILLA. *La responsabilidad patrimonial de la Administración, de sus autoridades, y del personal a su servicio*, en "La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", Tecnos, Madrid 1993. *La responsabilidad civil de la Administración pública*, Tecnos, Madrid, 1983. *El fundamento de la responsabilidad de la Administración*, "REDA", n.º 23. *La responsabilidad civil de las Administraciones Públicas*, Tecnos, 1983.

LINDE PANIAGUA. *Amnistía, control de constitucionalidad y responsabilidad patrimonial del Estado legislador*, "REDA", n.º 16.

LOPEZ-MEDEL BASCONES. *Responsabilidades de las Adminis-*

traciones públicas (*Exégesis de la elaboración de la Ley 30/1992*). En "Estudios y comentarios a la LRJPAC". M. de Justicia y BOE, Madrid 1993.

MANCOMUNIDAD DE LOS CANALES DEL TAIBILLA, *Canales del Taibilla. Cincuenta años creando futuro*, Madrid, 1995. *Memorias de la Mancomunidad de los Canales del Taibilla*, años 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 y 1995.

MARTIN GONZALEZ, *Responsabilidad de la Administración y de los funcionarios públicos*, en "Estudios de la LRJPA", CDJ, 1994.

MARTIN-RETORTILLO BAQUER, *Titularidad y aprovechamiento de las Aguas*, discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, el día 29 de mayo de 1995, con motivo de su ingreso. Contestación de García de Enterría.

MARTIN REBOLLO, *La responsabilidad patrimonial de la Administración en la jurisprudencia*. Cívitas, Madrid, 1977. *Responsabilidad de las Administraciones Públicas*, en "Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor García de Enterría. Cívitas, Madrid, 1991. *Responsabilidad de la Administración*, en "Cuadernos del Poder Judicial. Expropiación forzosa", Madrid, 1992.

MARTINEZ-MOYA CRESPO, *Estudio acerca de los riegos del Segura y sus problemas jurídicos*, Murcia, 1917.

MEDINA, *Aires murcianos*. Primera serie, Cartagena. 1898.

MUÑOZ MACHADO, *La responsabilidad civil concurrente de las Administraciones públicas*. Cívitas, Madrid, 1992.

MUÑOZ PALAO, *Rio Segura*, Cartagena, 1923.

NIETO, *La relación de causalidad en la responsabilidad del Estado*. "REDA", n.º 4. Prólogo al libro de Blanco Estevé: *La responsabilidad de la Administración por actos administrativos*, Cívitas, Madrid, 1981.

ORTIZ DE TENA, *Planificación hidrológica*, Marcial Pons, Madrid, 1994.

PANTALEON PRIETO, *Responsabilidad civil: conflictos de jurisdicción*, Tecnos, 1985.

PARADA VAZQUEZ, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*. Marcial Pons, Madrid, 1993.

PEREZ CRESPO, *El trasvase ante las Cámaras*, "Ciclo de Conferencias Trasvase y Campo de Cartagena", Caja de Ahorros de Alicante y Murcia, 1984. *Agua Seca y Amarga*, Asamblea Regional de Murcia, 1995.

PEREZ PEREZ, *Nueva Ley de Aguas y Cuenca del Segura*, Murcia, 1986. *Estudio de Derecho de Aguas*, Murcia, 1988. *Crónica de una cuenca sedienta*, Murcia, 1985. *Comentarios de los arts. 407 a 425 del Código Civil y de la Ley de Aguas*, Tomo V, volumen 3.º de la obra colectiva "Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales", dirigida por Manuel Albaladejo, Edersa, Madrid, 1991. *Naturaleza jurídica de las Comunidades de Regantes y demás usuarios del agua*, Murcia, 1991.

PRIETO, Indalecio, *Las directrices de una nueva política hidráulica y los riegos de Levante*. Asamblea celebrada en Alicante el 26 de febrero de 1933. Sucesores de Ribadeneira, Madrid.

QUINTANA LOPEZ. *La responsabilidad del Estado legislador.* "RAP", n.º 135, septiembre-diciembre 1994.

REMIRO, Gaspar. *Murcia musulmana*, Zaragoza, 1905.

RIVERO GONZALEZ. *La responsabilidad del Estado legislador*, en "Documentación jurídica", Justicia, 1989.

ROYO VILLANOVA. *La responsabilidad de la Administración Pública*, "RAP", n.º 19.

SANDOVAL RODRIGUEZ, CASTAÑÓN LION y SORIANO PAEZ. *El trasvase Tajo-Segura. La solución al desequilibrio económico.* Madrid, 1968.

SANTAMARIA PASTOR. *La teoría de la responsabilidad del Estado legislador.* "RAP", n.º 68, 1972.

TENA YBARRA. *Desarrollo y perspectivas del principio de responsabilidad civil de la Administración.* "RAP", n.º 6.

TORRES MARTINEZ. *El regadío murciano, problema nacional.* IOATS. Prólogo de Antonio Reverte Moreno; colaboración de Arnáiz Vellando, García de Andoain, Arias Quintana y Cotorruelo Sendagorta. Segunda edición, Murcia, 1961.

PUBLICACIONES

DE EXCMO. SR. DON ANTONIO PEREZ CRESPO

I.- Libros:

1.- *Usos y costumbres de la aparcería en la provincia de Murcia.* 1.ª edic. Diputación Provincial de Murcia, 1963.= 2.ª edic. Universidad de Murcia, 1989.

2.- *El Cantón Murciano.* Academia Alfonso X el Sabio, 1990.

3.- *Memorias malditas del Cantón Murciano.* En colaboración con Rubio Paredes. Academia Alfonso X el Sabio, 1994.

4.- *Jumilla, entre cantonales y carlistas. La facción Lozano.* Ayuntamiento de Jumilla, 1995.

5.- *Reflexiones con Murcia al fondo.* Asamblea Regional de Murcia, 1992.

6.- *Diálogo y consenso.* Asamblea Regional de Murcia, 1993.

7.- *Agua seca y amarga.* Asamblea Regional de Murcia, 1995.

(Estos tres últimos libros contienen artículos publicados en "La Opinión de Murcia").

II.- Ponencias y conferencias publicadas:

1.- *Incidencia en la Región murciana del fenómeno cantonalistas.* "Actas de las Jornadas sobre el Sexenio Revolucionario y el Cantón Murciano", Anales de Historia Contemporánea. Universidad de Murcia, 1993-1994, tomo IX.

2.- *La censura en la prensa murciana: 1870-1880.* "Actas de las Jornadas sobre Prensa y Sociedad en la Murcia contemporánea", Anales de Historia Contemporánea. Universidad de Murcia, 1996, tomo XII.

3.- *El trasvase ante las Cámaras.* "Ciclo de conferencias: Tránsito y Campo de Cartagena", Caja de Ahorros de Alicante y Murcia, 1984.

4.- Supervisor-Coordenador Técnico designado por el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, de la obra *Recursos Hídricos* y su importancia en el desarrollo de la Región de Murcia, equipo redactor: Ambiental S.L., 1996.

CONTESTACIÓN
DEL
EXCELENTÍSIMO SEÑOR
D. EMILIO PÉREZ PÉREZ

Excmos. e Ilmos. Sres.
Señoras y Señores

Mi dedicación al estudio del Derecho de Aguas, desde hace ya bastantes años, ha motivado que el Excmo Sr. Presidente de nuestra Real Academia de Legislación y Jurisprudencia me haya confiado la contestación al discurso de recepción en la misma que el Excmo. Sr. D. Antonio Pérez Crespo acaba de pronunciar. Agradezco muy de veras a nuestro Presidente esta encomienda que me permite comentar un discurso de capital importancia para nuestra Región y de gran rigor jurídico, que es de esperar tenga inmediata repercusión social e, incluso, legislativa.

Pero la parte del encargo para mí más grata es la de glosar la rica personalidad de Antonio Pérez Crespo, a quien conozco desde nuestros estudios en la Facultad de Derecho de Murcia y a quien, desde entonces, profeso verdadero afecto y admiración. El nuevo académico cursó los estudios de Bachiller en ese centro tan entrañable para los murcianos que es el Instituto Alfonso X el Sabio, y la Licenciatura de Derecho en la Facultad de nuestra Universidad, ingresando en el Colegio de Abogados de Murcia en 1951. Perteneció a la Junta de Gobierno del Colegio como bibliotecario-contador y, posteriormente, como diputado, y fue premio San Raimundo de Peñafort del mismo Colegio de Abogados de Murcia por trabajos de investigación sobre usos y costumbres que rigen en el contrato de aparcería en la provincia de Murcia. Entre sus actividades empresariales destacan el ser socio fundador de Ascensores Pécres, S.L., Empresa en la que ocupa la presidencia del Consejo de Administración, y la dirección de una empresa agrícola.

En su intensa actividad pública destaca el haber sido, en 1970, Secretario de la XXVIII Semana Social de España y la pertenencia a numerosas asociaciones, de muchas de las cuales ostentó la presidencia: Asociaciones de Padres de Alumnos del Colegio Nacional María Maroto, del Colegio de Jesús y María y del Instituto Alfonso X el Sabio; Asociación de Antiguos Alumnos y Amigos de la Universidad de Murcia; Patronato del Colegio Mayor San Alberto Magno de Madrid; Consejo Asesor del Patronato del Colegio Mayor

Universitario de Madrid, y Consejo Nacional de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas.

Su actividad política es tan rica que apenas si cabe destacar los hitos más significativos. Desde 1968 a 1971 fue Presidente de la Junta del Puerto de Cartagena y, durante ese mismo periodo, vocal del Sindicato de la Marina Mercante, del Consejo Económico de la Zona del Campo de Cartagena y del Comité Ejecutivo del Consorcio del Depósito Franco del Puerto de Cartagena. Como Presidente del Partido Unión Democrática Murcia -UDM- firmó el acuerdo de constitución de Unión de Centro Democrático -UCD- en 1977, año en que fue elegido diputado por Murcia a las Cortes Constituyentes, y durante esa legislatura perteneció a las Comisiones de Obras Públicas y Urbanismo y especial del Trasvase Tajo-Segura del Congreso de los Diputados.

El 10 de Noviembre de 1978 fue elegido Presidente del Consejo Regional de Murcia, cesando en el cargo al perder UCD la mayoría en la Región en las elecciones legislativas de 1979. Portavoz de UCD en el Consejo Regional, participó en las comisiones mixtas de transferencias y en el estudio del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.

En las elecciones generales de 1979, fue elegido senador, perteneciendo durante toda la primera legislatura a las Comisiones de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y siendo ponente en los dictámenes de diversas leyes, entre ellas la Orgánica del Tribunal Constitucional, la Ley Reguladora del Trasvase Tajo-Segura y el Estatuto de Autonomía de nuestra Región.

Junto a su actividad social y política, Antonio Pérez Crespo ha desarrollado una intensa actividad cultural, publicando diversos ensayos sobre temas regionales y realizando una crónica semanal, en el Diario "La Opinión" de Murcia, desde 1988, de análisis de problemas también regionales. Es autor de los libros "Usos y costumbres de la Aparcería en la provincia de Murcia" (con dos ediciones, en 1963 y 1989), "El cantón murciano", "Reflexiones con Murcia al fondo", "Diálogo y consenso", "Memorias malditas del cantón murciano" (en colaboración con Rubio Paredes), "Agua seca y amarga" y "Jumilla entre cantonales y carlistas. La facción Lozano". Y ha sido supervisor-coordinador técnico del Consejo Económico y Social en el trabajo "Los recursos hídricos y su importancia en el desarrollo de la Región de Murcia", en cuyo prólogo ha dejado de constancia de su preocupación por los problemas del agua y de su especial sensibilidad ante la penuria hídrica que padece nuestra Región, con las siguientes palabras: "De lo que no nos cabe duda es de que la vida de las jóvenes generaciones va a desarrollarse en un contexto hídrico muy distinto al de las últimas décadas, con fuertes incertidumbres (agotamiento de acuíferos, posible cambio climático, etc.) pero también con grandes esperanzas y posibilidades (materialización de interconexión de cuencas, desalación, mejora de la calidad del abastecimiento, recuperación de caudales ecológicos...). Para ello, nuestros niños y muchachos deben recibir una formación académica específica, una suerte de Educación Ambiental (incluso como asignatura en las enseñanzas primaria y secundaria) o adiestramiento reglado del uso racional de un recurso natural tan escaso como valioso, del que dependerá la prosperidad de sus vidas y el desarrollo de su sociedad".

Son estas preocupación y sensibilidad ante los problemas del agua en nuestra Región las que han motivado que el nuevo académico haya elegido el tema del discurso de ingreso que, con tanto rigor y brillantez, acaba de desarrollar.

1. En su trabajo, Antonio Pérez Crespo recopila, de forma exhaustiva, la legislación aplicable al Trasvase Tajo-Segura y realiza, en particular, un examen detallado, con información de primera mano, de la tramitación parlamentaria de la Ley 52/1980, fundamental en el sistema de gestión del Trasvase. Lllaman la atención en la discusión parlamentaria de esta Ley 52/80 la petición de aplicación temporal de la misma, durante tres años, para comprobar así el funcionamiento del trasvase, y la esperanza de algunos de que el Sureste peninsular se recuperara hídricamente, porque lo primero no podía admitirse en absoluto y lo segundo era una posibilidad utópica que la realidad se ha encargado de desmentir categóricamente; son demostrativos, sin embargo, de los planteamientos radicales que ya hace más de quince años se hacían y que han continuado realizándose en todo el tiempo de funcionamiento del Acueducto Tajo-Segura.

2. También realiza Pérez Crespo un examen exhaustivo de las normas reguladoras de la actuación del IRYDA, del Ministerio de Obras Públicas y de la Comisión Técnica Mixta que actuaba en las zonas regables del Trasvase Tajo-Segura. A través de la aplicación de estas normas, se concretaron los derechos generados por las Leyes 21/1971, de 19 de Junio, y 52/1980, de 16 de Octubre, cuya naturaleza estudia el nuevo académico con todo rigor.

El artº 5º de la Ley citada 52/80 establece que “están obligados al pago de la tarifa, en los términos establecidos en los artículos anteriores, las entidades y las personas naturales y jurídicas *titulares de derecho al uso del agua*, sea éste adquirido por concesión, autorización o cualquier otro título jurídico”. De este precepto, de otros de la misma Ley y de la 21/1971 y de disposiciones dictadas para aplicación de las mismas, se deduce que los usuarios del Acueducto Tajo-Segura ostentan un derecho *ex lege*, que el título del derecho al aprovechamiento del agua del trasvase viene otorgado por la Ley, de modo que no puede quedar al arbitrio de la Administración denegarlo ni limitarlo en forma alguna, reduciéndose la actividad de ésta a una mera fijación de lo ya determinado por la Ley.

Esta posición de que los derechos al uso del agua del trasvase Tajo-Segura proceden de las mismas Leyes que lo regulan aparece compartida por toda la doctrina, sobre todo después de que el Tribunal Supremo, en relación con la vigencia de la Ley de 7 de Enero de 1915, de Riegos del Alto Aragón, en su S. de 20 de Enero de 1989, haya considerado que “no es admisible la tesis mantenida por la Administración de que el único título para adquirir el derecho al aprovechamiento de aguas públicas fuera antes la prescripción y la concesión y hoy sólo la concesión, pues antes y ahora la Ley es fuente de derechos y obligaciones y, por tanto, título legítimo para adquirir derecho al uso privado de las aguas públicas”.

3. La teoría general de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública y del Estado legislador es expuesta también por Pérez

Crespo de forma completa y rigurosa, examinando las distintas aportaciones de la doctrina y recogiendo prácticamente toda la jurisprudencia existente sobre la materia. La sistematización de los requisitos que deben concurrir para que sean exigibles dichas responsabilidades, le permite analizar la existencia de tales requisitos en supuestos concretos de gestión del servicio público del Trasvase Tajo-Segura y de disposiciones legales que inciden negativamente en los derechos *ex lege* de los beneficiarios del mismo Trasvase.

Podrá o no compartirse por entero la posición de posible exigencia de responsabilidad patrimonial en estos casos que el nuevo académico analiza, pero de lo que no cabe dudar es de que el estudio por él realizado constituye una aportación definitiva en materia de Derecho de Aguas y respecto de una cuestión fundamental para el porvenir de la Región de Murcia. Aunque sólo sea porque no parece posible, después de la aportación de Pérez Crespo, que prospere la proposición de Ley presentada por las Cortes de Castilla-La Mancha para regular los trasvases de aguas entre cuencas hidrográficas, el discurso de ingreso de Antonio Pérez Crespo en nuestra Real Academia cumple ya un objetivo de mucha relevancia.

4. Sería lamentable que, con motivo de la tramitación de esta proposición de Ley o por cualquier otra circunstancia que impida la normalización de la gestión del Trasvase Tajo-Segura, volvieran a reproducirse los viejos y enconados problemas entre Comunidades Autónomas que hemos venido sufriendo en los últimos años y que lo único que hacen es introducir inseguridad jurídica, económica e, incluso, vital, en amplias zonas del Sureste Peninsular y, prácticamente, en toda la actividad de nuestra Región, tan condicionada por la escasez de agua.

Muy posiblemente, la única forma de terminar de una vez con la situación de inseguridad en la gestión del Trasvase Tajo-Segura sea la de integrar esa gestión en una gestión intercuenas de nuestras aguas continentales. La nueva política europea de los recursos hídricos está orientada hacia la adopción de una Directiva marco que propicie unos planes integrados de gestión de las aguas. Y los trabajos del Plan Hidrológico Nacional prevén la creación de un Servicio Integrado de Equilibrio Hidráulico Nacional y de una Entidad de Derecho Público para la gestión de dicho Servicio. Sólo con estos planteamientos unitarios e integradores que, en su momento, posibiliten una verdadera gestión intercuenas del agua, en la que quede incluida la gestión del Trasvase Tajo-Segura, cabrá superar los graves problemas que la administración y legislación relativas a este trasvase han planteado y que, incluso, podrían originar las responsabilidades patrimoniales que Antonio Pérez Crespo ha puesto de manifiesto en su excelente discurso de ingreso en nuestra Real Academia de Legislación y Jurisprudencia.

Estas son las consideraciones que nos ha sugerido un trabajo tan encomiable, por el que le felicitamos efusivamente, agradeciéndole muy sinceramente la importante aportación que realiza a nuestros estudios de Derecho de Aguas y dándole la más cordial bienvenida a nuestra Corporación.

