



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 6 / 2 0 0 2

La Laguna, a 13 de febrero de 2002.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico de Canarias (EXP. 155/2001 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El Sr. Presidente del Gobierno, mediante el correspondiente escrito, interesa, al amparo de lo dispuesto en los arts. 10.6 y 3.3 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico de Canarias.

2. La solicitud, cursada por el procedimiento ordinario (art. 15.1 de la Ley 4/1984), viene acompañada, además del correspondiente acuerdo gubernativo (art. 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo), de los preceptivos informes de legalidad, acierto y oportunidad (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno), de la Oficina presupuestaria (art. 2.2.f) del Decreto 155/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas presupuestarias), del Servicio Jurídico del Gobierno (art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero), de la Intervención General y de la memoria económica (art. 43 de la Ley 1/1983, de 14 de abril).

* **PONENTES:** Sres. Yanes Herreros, Reyes Reyes y Millán Hernández.

En relación con el trámite de audiencia a los Cabildos (art. 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio), figura en el expediente certificación administrativa de su cumplimiento.

Se han cumplido, pues, las previsiones legales y reglamentarias sobre procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto.

3. La preceptividad del Dictamen ha de apreciarse, dada la pretensión de la norma reglamentaria a aprobar de desarrollo de distintos Títulos de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas (LAC) (art. 1.1).

II

1. Corresponde primordialmente a este Consejo comprobar la adecuación del Reglamento sometido a Dictamen a la Ley 12/1990, de Aguas, (LAC) de la que pretende ser desarrollo. Ello en base a la autorización de su Disposición Final Primera.1, cuyo tenor literal es el siguiente: *"En el plazo máximo de un año, el Gobierno de Canarias elaborará y aprobará los reglamentos necesarios para la aplicación de la presente Ley y, en su caso, los que precise la adaptación a Canarias del Derecho de Aguas del Estado"*.

Ha de llamarse la atención sobre la particularidad de esta autorización en cuanto se refiere, además de la aplicación de la Ley, a la adaptación del derecho de aguas del Estado. Lo que supone un margen más amplio para el ejercicio por el Gobierno de su potestad reglamentaria, extremo este a tener en cuenta en el enjuiciamiento de previsiones del Reglamento que cabría calificar como de adaptaciones del Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (TRLA) y RD 849/1986, de 11 de abril.

Además, ha de tenerse en cuenta a estos efectos la Disposición Adicional Tercera LAC que, en su segundo apartado, autoriza al Gobierno para desarrollar la legislación estatal, en una disposición atípica que cabe entender que permite por Reglamento la regulación *ex novo* de aspectos o extremos del "Régimen Jurídico de las Aguas terrestres, superficiales y subterráneas, cualquiera que sea su origen natural o industrial" (art. 1.1).

2. Así mismo, procede comprobar la adecuación del Reglamento a la normativa estatal que resulte de aplicación de conformidad con el régimen de distribución de competencias Estado-Comunidad Autónoma en materia de aguas y otras conexas.

Este régimen, en lo que respecta a la materia de aguas, tenía inicialmente, cuando se aprueba la Ley 12/1990, de Aguas (LAC), como referente de la competencia de la Comunidad Autónoma, el art. 34.A).2 de la Ley Orgánica 10/1982, del Estatuto de Autonomía de Canarias y el art. 1.b) de la Ley Orgánica 11/1982, de Transferencias Complementarias a Canarias, de acuerdo con los que a la Comunidad Autónoma le correspondía una competencia legislativa "*con toda la amplitud del art. 150*" CE, es decir, no exclusiva, sino de desarrollo o, más concretamente, como dispone este art. "*en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal*".

En este contexto competencial ha de tenerse en cuenta precisamente la Disposición Adicional Tercera, primer punto, de la Ley 29/1985, de Aguas, según la que "*esta Ley no producirá efectos derogatorios respecto de la legislación que actualmente se aplica en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, que subsistirá en tanto ésta no dicte otras normas. A partir de la entrada en vigor de esta Ley, los arts. que definen el dominio público estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil, serán de aplicación en Canarias, de acuerdo con la singularidad que le confiere su derecho especial*".

Se trata, como se puede apreciar, de una disposición que establece el alcance material de la competencia legislativa autonómica a la que se le reconoce como plena, con unas expresas y concretas salvedades derivadas de títulos competenciales con fundamento en el art. 149.1 CE.

Al amparo de este régimen competencial Estado-Comunidad Autónoma, se dicta la Ley 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas, y posteriormente la LAC que, en su art. 2.1, define el alcance de la competencia de la Comunidad Autónoma "*asume en su plenitud la ordenación de los recursos y aprovechamientos hidráulicos del Archipiélago salvo lo dispuesto en aquellos preceptos de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, que le sean de aplicación por definir el dominio público estatal o suponer una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil*"- de acuerdo con la Disposición Adicional Tercera de la Ley 29/1985, de Aguas, y que, como ya señalamos, en la referida Disposición Adicional Tercera autoriza mediante Reglamento la adaptación de la legislación estatal.

La LAC se dicta con posterioridad a la Sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988, que resuelve los recursos de inconstitucionalidad presentados contra la Ley 29/1985, dato este a tener en cuenta, sin perjuicio del debido reconocimiento del valor determinante de su interpretación del régimen general de distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas en Aguas y materias conexas y, particularmente en relación con el objeto de este Dictamen, la referida a la distinción en la legislación estatal -con inclusión del Reglamento estatal de Dominio Público Hidráulico- de preceptos básicos de aplicación general y preceptos no básicos de aplicación supletoria.

No puede desconocerse, por lo demás, a efectos de la comprobación de la adecuación del Reglamento a la normativa estatal de aplicación, la reforma del Estatuto de Autonomía.

La Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, supuso una modificación relevante en la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de aguas, en cuanto se incluye en el art. 30, referido a las materias de competencia exclusiva. El ejercicio, pues, de esta competencia ya no queda sujeto, como antes, a la legislación del Estado -art. 35 Estatuto de Autonomía de 1982- o a sus principios, bases y directrices -art. 1.2 Ley 11/1982, en relación con el art. 150.1 CE-, sino singularmente a la Constitución y al Estatuto de Autonomía -art. 30 EACan, último apartado-.

III

1. El "Reglamento de Dominio Público Hidráulico de Canarias", que se pretende aprobar a través del PD que se dictamina, es un proyecto que no se contrae a precisar el casuismo de desarrollo de la Ley territorial de Aguas (26 de junio de 1990), para su adecuada aplicación o la adaptación a Canarias del Derecho de Aguas del Estado (Disposición Final 1ª.1 LAC), en aras a la potenciación de las peculiaridades específicas de Canarias que permiten una amplia libertad configuradora del derecho de Aguas de Canarias. En su texto, además, se reproducen en su mayoría literalmente previsiones del Texto Refundido de la Ley de Aguas y del Reglamento de Dominio Público Hidráulico -como los relativos a la definición del dominio público hidráulico o regulación material de determinadas servidumbres legales- y la propia LAC -como las relativas a la competencia de la Comunidad Autónoma-.

2. En relación a su contenido y en base a lo expresado en el Fundamento anterior se formulan los siguientes reparos y observaciones de carácter sustantivo.

A. Dominio público hidráulico.

El art. 7 del Reglamento determina lo que constituye el "dominio público hidráulico", con las salvedades expresamente establecidas en la Ley, sin concretar, sin embargo, la ley a la que alude, aunque debe referirse al TRLA, (RD Legislativo 1/2001, de 20 de julio), por cuanto la Ley territorial de Aguas (Ley de 26 de julio de 1990) omite, acertadamente, definir el "dominio público hidráulico".

El concepto de "dominio público hidráulico" puede considerarse como expresión de la relación de propiedad del Estado sobre determinados bienes más que como título jurídico de intervención, que permite a la Administración titular de dichos bienes pueda disciplinar las conductas de quienes utilizan las cosas públicas, en armonía con las exigencias de intereses generales. De ahí que el agua continental pertenezca al dominio del Estado. Así, la STC 227/1988, señala que del art. 149.1.22ª no se infiere expresamente que "(...) a las Comunidades Autónomas les corresponda la potestad de demanializar o, en su caso, de ser titulares de las aguas continentales que discurran íntegramente por su territorio (...)". Son, en principio, "separables la propiedad pública de un bien y el ejercicio de competencias públicas que lo utilizan como soporte natural". Para concluir que "es lógico que la potestad de demanializar se reserve al Estado en exclusiva y que los géneros naturales de bienes que unitariamente lo integren se incluyan así mismo, como unidad indivisible, en el dominio público estatal", siendo materias distintas a las competencias que la Comunidad Autónoma ostenta en relación con el citado "dominio público hidráulico".

La STC 227/1988 declaró la constitucionalidad de los preceptos de la Ley estatal que definen el dominio público hidráulico, pues tratándose de categorías genéricas y unitarias de bienes naturales, dicha competencia corresponde en exclusiva al Estado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 132.2, en conexión con el art. 149.1.1ª y 8ª CE.

Consecuentemente con ello, la Ley canaria no contiene definiciones de los bienes que integran el dominio público hidráulico. El APD, por tanto, no desarrolla en este extremo la Ley, excediendo la habilitación conferida,

generando confusión, máxime cuando el art. único del PD dispone que se aprueba "el Reglamento de Dominio Público Hidráulico de Canarias", como supuesto dominio separado y distinto del estatal.

Pero además ha de realizarse un reparo de mayor trascendencia y es que el TC ha señalado en diversas sentencias, no ya la incorrección formal de la reproducción por la normativa autonómica de la legislación estatal, sino la ilegitimidad de esta operación cuando las Comunidades Autónomas carecen de competencia para legislar sobre una materia. En este sentido, ha mantenido que *"la simple reproducción por la legislación autonómica además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a las Comunidades Autónomas"* (SSTC 150/1998, 162/1996, 35/1983, 10/1982).

A su vez esta operación resulta agravada cuando la normativa autonómica "no se limita a una mera reproducción textual, sino que además incorpora ciertas modificaciones de redacción que, con independencia de su relevancia material, son palmaria manifestación de la acción del legislador autonómico en un ámbito (...) que le está constitucionalmente proscrito" (STC 162/1996).

La aplicación de esta doctrina obliga a reparar los arts. 7, que es reproducción del art. 2 del TRLA, introduciendo además modificaciones en sus apartados b) y c), 9.1 y 2 (arts. 4 TRLA y 4.2 RDPH), 10 (art. 5 TRLA y 5 RDPH), 16 (art. 9.2 TRLA y 12.2 RDPH), 17.1 (art. 14.3 RDPH) y 18 (arts. 12 TRLA y 15.2 RDPH).

Por otro lado, el art. 7 del Reglamento no sólo altera el ámbito del art. 2 del TRLA, sino que excluye, además, de la definición de dominio público hidráulico, "las aguas procedentes de la desalación de agua de mar una vez que fuera de la planta de producción, se incorpora a cualquiera de los elementos señalados en los apartados anteriores", a los que se refiere.

B. Fase atmosférica del ciclo hidrológico.

La determinación de que la fase atmosférica del ciclo hidrológico sólo podrá ser modificada artificialmente por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias o por quienes ella autorice (art. 8 del Reglamento), sin ninguna referencia al procedimiento a seguir e informes recabables, merece en primer lugar la observación atinente a la no regulación de esta materia en la Ley 12/1990, de Aguas de Canarias, apreciándose la falta de la atribución

competencial sobre esta materia, que dicha ley excluye del elenco de competencias y funciones administrativas cuyo ejercicio otorga al Gobierno de Canarias, a la Consejería competente del ramo, a los Cabildos Insulares y a los Consejos Insulares; lo que concuerda con el tratamiento jurídico que el art. 8 de la Ley 28/1985, de Aguas, especificó, en su art. 3 y que se mantiene igual en el mismo art. del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, que reserva el ejercicio de esta competencia exclusivamente a la Administración del Estado, previsión que se desarrolla con suficiente grado de detalle en el art. 3 del Reglamento Estatal del Dominio Público Hidráulico (RDPH).

El título competencial estatal exclusivo conferido en las señaladas normas a favor de la Administración General del Estado, conecta más -respecto a su aplicación en nuestra Comunidad Autónoma- con la previsión del art. 149.1.23 de la Constitución relativa a la legislación básica sobre protección del medio ambiente, cuya fijación corresponde al Estado, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección; y ello dados los términos en que está articulada en el apartado 22 del mismo precepto constitucional la reserva a favor del Estado sobre la legislación, ordenación y concesión de los recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, en cuyo caso aún primando este título sobre el primero señalado permite considerar que confluyen reforzando la reserva competencial establecida a favor del Estado.

El Estatuto de Autonomía no contiene una atribución competencial explícita sobre esta materia a favor de la Comunidad Autónoma de Canarias, pues según nuestro criterio no cabe considerarla incluida en el apartado 6 del art. 30, aunque emplee el término de aguas en todas sus manifestaciones y su captación, pues la modificación por medios artificiales de la fase atmosférica del ciclo hidrológico, entre las posibilidades que contempla el art. 3.3. del RDPH estatal se encuentra la que tenga por finalidad evitar precipitaciones en forma de granizo o pedrisco, eventualidad que aunque sea infrecuente y hasta insólita en Canarias, no puede entenderse que se encuentre comprendida en el ámbito del señalado precepto estatutario.

Tampoco el art. 32.12 del propio Estatuto, sobre desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente, permite englobar

dentro de su cobertura la regulación exclusiva que se pretende, máxime cuando sin fijarse el procedimiento que corresponde seguir y los informes altamente cualificados que procede recabar, que la reglamentación estatal expresamente exige en todo caso se emitan por el Instituto Nacional de Meteorología y además con carácter favorable por parte de la Administración Sanitaria para poder otorgar la autorización, cuando los procedimientos empleados o a emplear impliquen la aplicación de productos o formas de energía con propiedades potencialmente adversas para la salud.

Todo lo expuesto permite también considerar que esta materia, de naturaleza indudablemente peculiar, puede quedar englobada entre las residuales que el art. 149.3 de la Constitución establece que corresponden al Estado, si no se entendiera incluida expresamente entre los títulos competenciales conferidos a favor del Estado con carácter exclusivo.

Un apunte final abunda en esta consideración, en atención a no haberse cuestionado tal reserva en los recursos de inconstitucionalidad en su día planteados, que determinaron la STC 227/1988, de 29 de noviembre.

C. Servidumbres legales.

Las servidumbres legales se regulan en los arts. 47 a 49 TRLA. La constitucionalidad de estos preceptos, anteriormente de LAE, fue declarada por la STC 227/1988 (FJ 22) con fundamento en que estas servidumbres recaen, no sobre el dominio público hidráulico, sino sobre predios sirvientes, respecto de los que se imponen determinadas limitaciones de las facultades del propietario con el fin de garantizar el uso de los recursos hidráulicos por terceras personas o por la colectividad. Por ello, esta regulación se encuadra en el concepto material de legislación civil, que al Estado corresponde establecer en exclusiva, en virtud del art. 149.1.8ª CE.

No obstante, conforme se establece en este mismo FJ 22, la propia Ley de Aguas habilita a los organismos de cuenca para imponer las servidumbres legales mencionadas en el art. 48, correspondiendo esta función, de acuerdo con su Disposición Adicional Segunda a las Comunidades Autónomas que ejerzan en su propio territorio competencias sobre el dominio público hidráulico en virtud de sus Estatutos de Autonomía y se trate de cuentas hidrográficas intracomunitarias. Por ello, estas Comunidades pueden establecer y regular las servidumbres públicas que, en materias de su competencia, sean necesarias en beneficio de

los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponda a la Comunidad Autónoma.

A este planteamiento responden los arts. 110 y 111 de la Ley canaria, reguladores de las servidumbres legales. Estos preceptos se limitan, de un lado, a facultar a los Consejos Insulares para la imposición de las servidumbres que resulten de la planificación y actuaciones hidrológicas (art. 110), siendo el régimen jurídico de las mismas el general de la legislación del Estado, con las especificidades señaladas en los apdos. a) y b) del art. 111.

Los arts. 24 a 31 del Reglamento prevén los distintos tipos de servidumbre a los que se refiere el art. 48 TRLA. De estos preceptos, el art. 23 es reproducción del art. 110 LAC. Los restantes, con excepción del art. 26 que se refiere a cuestiones de procedimiento, son reproducción de los distintos tipos de servidumbres previstos en los arts. 47 y 48 TRLA y 16, 17, 42-49 RDPH.

Estos preceptos inciden en la competencia exclusiva estatal sobre legislación civil. Como señala la STC 227/1988 en relación con los preceptos del RDPH sobre las servidumbres legales (arts. 16-49), éstos son expresión del ejercicio de esa competencia, con la sola excepción de los arts. 35, 36, 37 y 45, que establecen normas especiales de procedimiento y tienen carácter supletorio (FJ 33).

Ha de repararse, consecuentemente, los dos restantes apartados, que son reproducción, el nº 2 de los arts. 48.3 TRLA y 17.1 RDPH, y el 3º de los arts. 48.4 TRLA y 17.2 RDPH.

Una cuestión es que el Consejo Insular de Aguas pueda imponer servidumbres forzosas que resulten de la planificación y Actuaciones hidrológicas (art. 23 del Reglamento en armonía con el art. 110 LAC) y otra distinta es que en lugar de desarrollar el Reglamento las especificidades de la legislación canaria (art. 111 LAC), remitiéndose al régimen general de las servidumbres establecidas en la legislación del Estado, regule por vía reglamentaria su régimen general sustantivo, materia civil. Ello generaría graves disfunciones, incluso aun cuando se trate de la mera reiteración de preceptos estatales (TRLA y RDPH), por cuanto la variación de la norma estatal determinaría el desplazamiento de los preceptos reglamentarios al no actuar como complemento de la ley territorial sino supliéndola, sin autorización. La norma reglamentaria de carácter civil, por otro lado, no sería obligatoria, ni podría producir efecto alguno de vinculación respecto de los destinatarios ni por parte de los operadores jurídicos.

La LAC contempla la servidumbre de acueducto a efectos de "lograr una mayor eficiencia del sistema insular de trasvases de agua, sin que se vea afectada por la naturaleza de las aguas en circulación". El Reglamento, por el contrario, define el derecho de servidumbre de acueducto, su ámbito de aplicación, la división de predios y la obligación de dar paso al agua, etc. (arts. 191-213) estableciendo derechos y obligaciones de naturaleza civil, a las que son extensibles las consideraciones anteriormente expuestas.

D. Usos privativos del agua por disposición legal.

La limitación del derecho del propietario de una finca al aprovechamiento de las aguas pluviales que discurran por ella, de las estancadas y las nacidas naturalmente dentro de sus linderos, sin más restricciones que las derivadas del respeto de los derechos de terceros, de la prohibición del abuso del derecho y de la limitación del máximo volumen anual que el Plan Hidrológico Insular establezca, implica una alteración del régimen legal configurado.

De un lado, los usos privativos están permitidos por el art. 54 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, con dos modulaciones diferentes:

Para los dos primeros supuestos no se prevén más limitaciones al ejercicio del derecho de aprovechamiento que las contempladas por la propia Ley, el respeto de los derechos de tercero y la prohibición del abuso de derecho.

Para el tercer supuesto, o sea, el aprovechamiento en un predio de aguas procedentes de manantiales, cuando el volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos, dicho uso privativo se permite, en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

Dicha regulación legal básica concuerda plenamente con la normativa anterior a la promulgación del referenciado Texto Articulado de la Ley de Aguas, contenida en el art. 52 LAE.

La solución dada por la Ley 12/1990, de Aguas de Canarias, para los pequeños aprovechamientos de aguas pluviales y manantiales destinados al autoconsumo, contenida en el art. 73.3, es concordante con la referida legislación estatal básica en lo concerniente al respeto del derecho de uso privativo, supeditado exclusivamente a las determinaciones que cada Plan Hidrológico Insular establezca en cuanto al volumen anual máximo que pueda ser aprovechado bajo tal condición. El art. 59.1 del PR se acomoda a dicha previsión legal, pero el apartado 2 limita a 5.000 metros cúbicos al año el volumen

aprovechable dentro de cada finca, cuando falte la especial fijación de tal límite en el Plan.

Nuestra apreciación es que, en todo caso, la extensión del derecho conferido por la legislación básica a los expresados usos privativos ha de ser respetada, sin margen a que el desarrollo reglamentario de los preceptos legales señalados aminore o restrinja el volumen aprovechable.

Esta formulación se ofrece atendiendo además las consideraciones del fundamento jurídico 23 apartado e) de la STC 227/1988, que extiende a la norma reguladora de la excepción relativa a los aprovechamientos analizados dicho rango básico.

Se refuerza esta consideración, de necesidad de respeto del derecho de uso privativo establecido por disposición legal, al haber quedado preservados los intereses generales superiores con la determinación establecida en el mismo precepto legal (art. 54 TRLA) respecto a los acuíferos que hayan sido declarados como sobreexplotados, o en riesgo de estarlo, en los que no podrán realizarse nuevas obras de las amparadas en la expresada norma, sin contar con la correspondiente autorización.

E. Transporte de aguas.

El art. 176.1 del Reglamento establece obligaciones a los propietarios de canales o conducciones de agua destinados al transporte de aguas de terceros, aunque no se hayan incluido en una red de transporte y por tanto no haya recaído sobre el mismo la declaración de servicio público, consistente en no poder denegar el trasvase de aguas a quien lo solicite y pague el correspondiente precio (...). El art. 178.1 impone a los propietarios de canales y conducciones el pago de la diferencia entre las pérdidas reales y el máximo de carga o canon satisfecho por los terceros.

La norma reglamentaria al regular la cuestión relativa al "transporte de aguas", impone obligaciones y deberes a los particulares, limitando su libertad y derechos.

No basta para limitar los derechos y libertad de los particulares el ejercicio de la potestad reglamentaria, sino que es precisa, además, una habilitación específica en la que la norma reglamentaria actúe en su función secundaria de complemento legal.

La LAC, al regular el transporte de agua, se remite a los Planes Hidrológicos Insulares a efectos de establecer las medidas de control (art. 95), sin que los criterios de eficacia, economía y racionalidad (art. 97) puedan justificar las limitaciones de derechos que se establecen en los citados arts. 176.1 y 178.1 del Reglamento. Sin que ello afecte a "*la obligación de los concesionarios de una red de transporte de agua de contratar el transporte de los caudales que se les solicite dentro de la capacidad de la red y de los usos previstos en los Planes Insulares (...)*" y de la posibilidad de que los caudales puedan discurrir por conducciones de otra red, en los supuestos previstos en la Ley (art. 104.1 LAC).

F. Comunidades de usuarios.

Conforme con la STC 227/9188 (FJ 24), las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas alcanzan también a las Corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos o profesionales.

Las Comunidades de Usuarios son, como se indica expresamente en el art. 82.1 TRLA, corporaciones de Derecho público adscritas al organismo de cuenca (o a la Administración hidráulica correspondiente de las CCAA de acuerdo con la Disposición Adicional Segunda TRLA), por lo que el Estado es competente para regular las bases de su régimen jurídico. Estas bases contemplan los siguientes aspectos: constitución de Comunidades, potestades administrativas que se confieren a las Comunidades, relaciones con la Administración y determinados aspectos de la organización interna. En consecuencia, esta Sentencia declaró básicos todos los arts. de la LAE que regulan estas Comunidades con las excepciones del inciso final del art. 81.1, art. 82.2 (a excepción del principio de participación, básico), 86 y 89 (sometido a la legislación de régimen local), que resultan de aplicación supletoria.

La regulación proyectada se adapta en líneas generales a la normativa básica y a los arts. 24, 25 LAC, habilitando el art. 24.4 de ésta a la potestad reglamentaria para efectuar su regulación.

Únicamente procede una observación respecto del art. 137 en relación con el 140. El art. 84.1 TRLA, de carácter básico, impone como órganos de la comunidad, además de la asamblea general y la junta de gobierno, uno o varios jurados. El primero de estos preceptos sólo impone la creación de los dos primeros y, consecuentemente con ello, el 140 establece la creación del jurado

con carácter potestativo, pudiendo desempeñar estas funciones la junta de gobierno. Esta regulación contradice la normativa básica estatal.

IV

Como observaciones de carácter técnico se formulan las siguientes:

- Disposición Transitoria Única del Decreto.

Son superfluas las previsiones de los incisos finales de los apartados primero y segundo de esta disposición.

- Título Preliminar.

Art. 1.

Apartado 1.

Debería incluirse también la referencia al Título III, dado que el capítulo IV del Título V, arts. 227 al 235 es desarrollo de los arts. 45 a 48 LAC. Por otra parte, parece inadecuado que además de la regulación del régimen jurídico de las aguas indicadas se incluya "el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de dominio público hidráulico".

Apartados 2, 3 y 5.

Resulta redundante la reproducción de los arts. de la LAC.

Respecto del apdo. 2, procede eliminar la referencia a la LOTRACA, derogada tras la reforma estatutaria de 1996.

Apartado 4.

Ha de entenderse que se trata de una autorización con el objeto expresado por el art. 1.3, segundo inciso LAC. Dada su naturaleza procedimental debería ubicarse en art. distinto o en una disposición adicional.

Arts. 2 y 3.1.

Contienen declaraciones de índole competencial que resultan ajenas a una regulación reglamentaria, cuyo objeto ha de limitarse al desarrollo de la ley

habilitante. Resulta, por lo demás, incompleta la salvedad del 3.1, puesto que ésta incluye otras materias como contratos, concesiones, etc.

Arts. 3.2, 4, 5 y 6º.

Se reiteran de manera literal los preceptos de la Ley de Aguas de Canarias de 26 de julio de 1990, repetición técnicamente innecesaria.

Art. 26.1.

La remisión al procedimiento específico de las servidumbres de acueducto (arts. 210 ss.) "en todo cuanto resulte compatible", es indeterminada y genera inseguridad jurídica.

Art. 33.

El art. 33 se considera asistemático, teniendo en cuenta el título de la sección primera ("Usos comunes"), sobre todo por lo que se refiere al art. 33.2, que se refiere al uso privativo. El 33.1, relativo al uso común especial, si bien encuentra encuadre bajo aquella rúbrica, al tener su regulación en la Sección segunda, tendría mejor ubicación en ésta.

Finalmente, en aras a una mayor claridad de la norma, en ella deberían utilizarse las mismas denominaciones que en la legislación básica (uso común, uso común especial, uso privativo).

Art. 34.

Se reitera, en líneas generales, el art. 33.1.

Art. 40.

El art. 40 ha de coordinarse con lo previsto en el art. 14.1.c) del APD, pues éste, con fundamento en el art. 59 LAC, exime de autorización a las construcciones en suelo urbano, en tanto que aquél somete a la misma a cualquier construcción, sin excepción.

Art. 48.2.

La expresión de trámites (...) "oportunos", sin determinar su alcance, genera un amplio ámbito de discrecionalidad alterando el principio de seguridad jurídica.

Art. 52.

No se clarifican los supuestos en los que procede prescindir del procedimiento establecido para las concesiones de aprovechamiento de aguas mediante concurso público.

Art. 56.2.

La referencia (en el art. 56.2 del Reglamento) a la "Ley de Aguas del Estado de 1985" ha de realizarse al Texto Refundido de la Ley de Aguas RDL 1/2001, de 20 de julio, ya que la citada Ley de Aguas de 1985 está derogada, o si se prefiere bastaría una referencia genérica a la legislación estatal en la materia, a fin de evitar que cambios normativos posteriores produzcan un desfase en el Reglamento.

Art. 73.2.

Con la reproducción literal del 36.2 LAC se omite la exigencia legal de que por Reglamento se fijen los regadíos y usos agrícolas dentro de los módulos de consumo según cultivos y zonas.

Art. 139.1.

Se considera inapropiada la expresión "dirigir la gestión" ordinaria de la Comunidad.

Art. 163.1.

Se trata de un precepto programático dirigido al autor de la norma reglamentaria (disposición) -a sí mismo-; propio de una Ley, no de un Reglamento, cuyo autor es precisamente el Gobierno.

Art. 164.3.

El apartado 3 del art. 164 PD debería ubicarse entre los apartados del art. 163 PD.

Art. 166.3.

No parece que, dado el propósito de esta previsión, sea apropiada la expresión de que la importancia -"será mejor su capacidad productora"-, lo *exija*.

Art. 169.

Debe decir *art.* anterior.

Art. 182.1.

Se impone la constitución de una entidad que agrupe a los titulares de las conducciones afectadas; en el art. 184, por el contrario, tal constitución se dispone como potestativa -"podrán asociarse"-.

Art. 188.3.

Se remite al Reglamento sin determinar su ámbito de aplicación. La norma reglamentaria omite regular la percepción del porcentaje correspondiente.

Art. 221.

Reiterativa la expresión "relativo a su propuesta de declaración de emergencia".

Art. 246.a).

La remisión ha de ser a la letra c) del art. 241.

Disposición Adicional Tercera.

Por su objeto debería atribuírsele el carácter de disposición final.

Disposición derogatoria.

Su contenido se corresponde con el de disposición derogatoria del Decreto.

C O N C L U S I Ó N

Salvo los reparos formulados en el Fundamento III, el PD que se dictamina se ajusta a Derecho.