

**A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL  
SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA**

DON RICARDO BELTRÁN GARCIA, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación, tal como tiene acreditado en Autos del presente recurso contencioso administrativo de la FUNDACIÓN SUSTRAI ERAKUNTZA, del Ayuntamiento de Ancín y Ayuntamiento de Murieta ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra comparece y como mejor proceda en derecho DICE:

Que por medio del presente escrito, evacuando el plazo conferido por Diligencia de Ordenación de fecha 2 de septiembre de 2013, formaliza **DEMANDA** en el presente procedimiento, con base en los siguientes

**HECHOS**

**PRIMERO.-** Los que se derivan del expediente administrativo, y especialmente los que se relacionan a continuación.

**SEGUNDO.-** Tal y como consta a los folios 1 y ss del expediente administrativo, el 29 de enero de 2010 la Mancomunidad de Montejurra presenta al Departamento de Ordenación de Territorio de Gobierno de Navarra solicitud de declaración de Proyecto Sectorial de Indidencia Supramunicipal el “Proyecto de Abastecimiento a Viana y a la Ribera de la Mancomunidad de Montejurra” presentando el correspondiente proyecto técnico.

**TERCERO.-** Recibida la documentación, el 9 de febrero de 2010, el Departamento de vivienda y Ordenación del Territorio requiere de informe al Servicio de Calidad Ambiental (folio 10) que el 15 de marzo insta al promotor a modificar ciertas cuestiones del Estudio de Impacto Ambiental (folio 12).

Según manifiesta Gobierno de Navarra el 15 noviembre de 2010 la Mancomunidad de Montejurra evacua dicho requerimiento y presenta adenda con las correcciones solicitadas.

**CUARTO.-** El 16 de noviembre de 2010, la Sección de Evaluación Ambiental del Servicio de Calidad Ambiental requiere de la Sección de Recursos Hídricos la emisión de informe sobre la idoneidad de la actuación en materia de su competencia (folio 28).

**QUINTO.-** El 20 de diciembre de 2010 el Servicio de Calidad Ambiental declara que la documentación presentada por el promotor está completa y que puede ser sometida a información pública a pesar de no haber recibido respuesta de la Sección de Recursos Hídricos (folio 18).

No obstante lo anterior, tal y como consta al fólculo 29, el 21 de enero de 2011 la Sección de Recursos Hídricos del Servicio del Agua informa lo siguiente:

*(...)*

*3.- En el Proyecto faltan una serie de datos de partida, los cuales son imprescindibles para valorar el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal. En concreto faltan los siguientes datos y cálculos:*

- Los caudales y el régimen de explotación del actual aprovechamiento del Pozo P-2.*
- La justificación del valor de extracción previsto de 319,11 l/seg.*
- Cuál es el incremento en volúmenes y caudales respecto de la extracción actual.*
- El régimen de bombeo, las horas previstas de funcionamiento de las bombas, los volúmenes de extracción anuales, mensuales y diarios.*
- El cálculo del mes de máximo consumo para la demanda prevista.*
- No se ha realizado un estudio de cómo la extracción de este caudal de 319,11 l/seg puede influir en el conjunto del acuífero.*
- Cuál es en este momento la concesión de extracción concedida por la CHE.*

*(...)*

*5.- Todo ello con independencia de las licencias o permisos que deban ser otorgados por otros órganos de las Administraciones Públicas, o lo que informe el Organismo de Cuenca en el ejercicio de sus competencias."*

**SEXTO.-** Por Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 27 de junio de 2011, se aprobó inicialmente el Proyecto y se sometió, junto con su Estudio de Impacto

Ambiental, a trámite de información pública el 28 de julio de 2011 por un plazo de 30 días.

**SEPTIMO.-** El 17 de abril y 4 de julio de 2012 la Dirección General de Vivienda y Ordenación del Territorio advierten al promotor de incurrir en caducidad del expediente si no completa el expediente con los aspectos requeridos en Acuerdo de Gobierno de Navarra de 27 de junio de 2011 ni da respuesta a las alegaciones presentadas en el periodo de información pública un año antes (folio 86 a 88).

La Mancomunidad de Montejurra presenta el 3 de agosto de 2012 documentación complementaria de modificaciones al Proyecto. (folios 89 a 91 del expediente referidos únicamente al índice de tal documentación y al apartado 5.11 del mismo, no constando el resto del documento a pesar de haber requerido por esta parte complemento de expediente).

**OCTAVO.-** Por Resolución 1134/2012 de 19 de noviembre, del Director General de Medio Ambiente, se formula Declaración de Incidencia Ambiental sobre el Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal del Proyecto de Abastecimiento de agua a Viana y a la Ribera de la Mancomunidad de Montejurra), promovido por el Departamento de (folios 6 a 12 del expediente administrativo)

**NOVENO.-** Finalmente, el 19 de diciembre de 2012 se adoptó Acuerdo del Gobierno de Navarra, por el que se formuló Declaración de Incidencia Ambiental favorable del proyecto y se procedió a la aprobación definitiva del mismo (folios 107 a 122).

**DECIMO.-** No consta en el expediente administrativo que la Mancomunidad de Montejurra haya evacuado el requerimiento del Director del Servicio de Calidad Ambiental ni informe previo de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

**UNDECIMO.-** El denominado P-2 de Mendaza no cuenta con autorización administrativa alguna del órgano competente, a pesar de que actualmente se extraen 3 hm<sup>3</sup> por año. Por su parte en el de Ancín P-3, Inscrito en la Sección A. Tomo 32 Hoja 172. se permite un caudal de 27 l/s y un volumen máximo anual de 0,85 hm<sup>3</sup>, mientras que se extrae actualmente un caudal de 150

l/s, y un volumen anual superior a 2 hm<sup>3</sup> sin que haya conocimiento o autorización del Organismo de Cuenca

**DUODECIMO.-** Se acompaña como **documento nº 1** informe emitido por los Licenciados DON RAUL LANA ORTIGOSA, DON ROBERTO LANA ORTIGOSA y DON J. NEGUERUELA DE BOBADILLA.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO.- LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA**

Los denominados intereses colectivos merecen el amparo dentro del marco del estado social y democrático de derecho definido en el artículo 1.1 de la C.E.

El estado social ha supuesto la definitiva superación de la concepción individualista del derecho, por lo que el ordenamiento jurídico protege tanto los derechos individuales como los colectivos.

De hecho, el artículo 9.1 C.E. atribuye a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la libertad e igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas por lo que han de removerse los obstáculos que impidan su plenitud, facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Las anteriores previsiones han tenido su desarrollo muy especialmente en el artículo 7.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, lo que supone un importante impulso al reconocimiento de la legitimación activa para la defensa de los intereses colectivos o difusos, al señalar que “los Juzgados y Tribunales protegerán los derechos e intereses legítimos, tanto individuales como colectivos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión”.

En el presente caso, y en el aspecto medioambiental, interesa mencionar que en el contexto de los nuevos instrumentos y obligaciones impuestas por el derecho comunitario en materia de Medio Ambiente, el denominado Convenio Aarhus sobre el acceso a la información y la participación del público en la toma de decisiones en materia medio ambiental que ha sido ratificado por el Estado Español en diciembre de 2004 y que entró en vigor en diciembre de 2005, se ha impuesto a los estados la obligación de adoptar medidas para que la participación del público

comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real y alcance al ejercicio de las acciones administrativas y judiciales en defensa de los intereses colectivos.

En aplicación de todo ello, se aprueba a nivel estatal el pasado 18 de julio de 2006 la Ley 27/2006, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

En su art. 3 dice que todos podrán ejercer los siguientes derechos:

*“(...) 3.- En relación con el acceso a la justicia y a la tutela administrativa:*

*b) A ejercer la acción popular para recurrir los actos u omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental en los términos previstos en esta Ley.”*

A continuación regula en el art. 22 la acción popular en asuntos medioambientales que define como la posibilidad de que los actos u omisiones que vulneren las normas relacionadas con el medioambiente enumeradas en el art. 18.1 puedan ser recurridos por personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Por lo tanto, los dos elementos a comprobar son:

- que estamos ante un asunto medioambiental, es decir, una vulneración de normas enumeradas en el art. 18.1.

- que las Asociaciones recurrentes son personas jurídicas sin ánimo de lucro en las que concurren las circunstancias de legitimación del art. 23: que entre sus fines figure la defensa del medio ambiente; constituidas legalmente con dos años de antelación.

El listado de Normas relacionadas con el medio ambiente que recoge el art. 18,1º incluye en su párrafo a) la protección de las aguas. No existe duda posible, por lo tanto, respecto de este aspecto puesto que en la presente demanda se argumentan infracciones de la Ley estatal de aguas, y de la Directiva Marco del Agua, y otras relacionadas de ámbito europeo y autonómico.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos exigidos a las personas jurídicas, SUSTRAI ERAKUNTZA es una fundación entre cuyos fines estatutarios se encuentra la defensa del medio ambiente y que han sido constituidas con una antigüedad superior a dos años previos al ejercicio de esta acción, tal y como se acreditó mediante certificación apartada con la interposición del presente recurso.

En todo caso ostentaría un interés legítimo que puede resultar afectado por la resolución que se recurre, y ostentan por ello la condición de interesados prevista en el artículo 31 apartados b) y c) de la LRJPAC.

En conclusión, concurren las circunstancias de legitimación previstas en el apartado b) del artículo 19 de la Ley Jurisdiccional en relación a la fundación en cuanto que grupo de afectados para la defensa de derechos e intereses colectivos/ciudadanos.

En cuanto a los Ayuntamiento de Murieta y Ancín concurren las circunstancias de legitimación activa previstas en el artículo 19 e) de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En lo que respecta a la legitimación pasiva, de conformidad con lo dispuesto en el art. 21.1 a), corresponde a la Administración demandada por ser la autora de la disposición recurrida (art. 21.1 a) LRJCA).

#### **SEGUNDO.- COMPETENCIA**

Es competente la Sala a la que se dirige, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10.1 B) de la LRJCA, que establece que las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con *“Las disposiciones generales emanadas de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales.”*

#### **TERCERO.- PROCEDIMIENTO**

El procedimiento a seguir es el previsto con carácter ordinario en la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

#### **CUARTO.- POSTULACIÓN**

Se cumplen los requisitos contenidos en el art. 23 de la LRJCA.

**QUINTO.- FONDO DEL ASUNTO. SOBRE LA NECESIDAD DE AUTORIZACIÓN PARA INVESTIGACIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS, INSUFICIENCIA DE DATOS E INFRACCIÓN DEL ART. 40.1 DEL TRLA.**

Hay que tener en cuenta en primer lugar que no se ha producido ni consta en el expediente ningún tipo de autorización para la investigación de las aguas subterráneas que al parecer se albergan en Alborote-Ancin y en el acuífero de la sierra de Lokiz en general. Por tanto cualquier conclusión que aparezca en el ProSIS está absolutamente fuera de todo planteamiento científico realizado conforme a las normas de la usual metodología. La competencia para realizar esta investigación y por lo tanto para determinar los caudales que pueden extraerse de las aguas subterráneas es del Estado a través del organismo de Cuenca correspondiente que es en nuestro caso la Confederación Hidrográfica del Ebro. En ninguna parte de este Proyecto aparece solicitud de autorización alguna ni mucho menos el resultado de tales investigaciones, siendo todo lo que existe en el expediente especulaciones realizadas ya no sólo insuficientes, sino realizadas por personal que no tiene competencia alguna para ello.

Tal como establece el art. 74 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (en adelante TRLA) que se transcribe a continuación

*“Artículo 74 Autorizaciones para investigación de aguas subterráneas*

*1. El Organismo de cuenca podrá otorgar autorizaciones para investigación de aguas subterráneas, con el fin de determinar la existencia de caudales aprovechables, previo el trámite de competencia entre los proyectos de investigación concurrentes que pudieran presentarse.*

*2. El plazo de la autorización no podrá exceder de dos años y su otorgamiento llevará implícita la declaración de utilidad pública a efectos de la ocupación temporal de los terrenos necesarios para la realización de las labores.*

*3. Si la investigación fuera favorable, el interesado deberá, en un plazo de seis meses, formalizar la petición de concesión, que se tramitará sin competencia de proyectos.”*

En el informe pericial encargado por esta parte y que se acompaña a la demanda como documento nº 1 se vienen a hacer una serie de consideraciones sobre el cumplimiento de la normativa vigente sobre agua que tienen importancia dado que el ProSIS que ahora se recurre tiene como objeto la construcción de pozos y canalizaciones para la extracción de aguas subterráneas con objeto de llevarlas desde los acuíferos correspondientes al sistema de Lokiz-Ega hasta Viana. Tal como

establece dicho informe, la investigación que se ha realizado para determinar la suficiencia de los caudales que se quieren extraer y que justifican tanto la construcción de los pozos como la obra de canalización es absolutamente insuficiente, por las razones que constan en el propio informe y al que nos remitimos por ser cuestiones puramente técnicas. Pero es que además tal investigación no ha sido autorizada por el Organismo de Cuenca.

En consecuencia, si no existe autorización a fin de investigar los caudales aprovechables no se puede establecer a ciencia cierta cuáles son estos. Asimismo, la absoluta ineficiencia del Estudio de Incidencia Ambiental en este sentido es palmaria, no sólo por los argumentos expuestos en el informe, sino porque ni la Mancomunidad de Montejurra que es quien solicita la aprobación del Proyecto ni el Gobierno de Navarra tienen competencia alguna para determinar la posibilidad o no de extracción de agua en el sistema.

Y ni que decir tiene que diseñar un proyecto de extracción y canalización de agua sin tener autorizada la misma no tiene ningún sentido por lo que con anterioridad al trámite de exposición pública del Proyecto se debió haber obtenido el permiso de investigación, haber determinado de forma fiable los caudales que se podían extraer, haber obtenido la autorización de la CHE, o al menos haber solicitado la misma. No siendo así el Proyecto queda vacío de contenido y supone un edificio sin cimientos en el que nos podemos encontrar con una gran infraestructura realizada y sin agua que llevar de un sitio a otro, dado que su concesión depende de otra administración a la que ni siquiera se ha solicitado que ponga en marcha el proceso.

Queda así la planificación, que es el objetivo y la razón de ser de un ProSIS, absolutamente vacía de contenido lo que supone la desnaturalización total de la figura.

En este sentido se pronuncia la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia en su sentencia de 25 abril 2012 que hace un perfecto resumen de la cuestión cuando recoge que

*“El RDLeg. 1/2001, de 20/Julio, aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, y dispone con carácter general que las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas renovables, integradas todas ellas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico, correspondiendo al Estado, en todo caso, y en los términos que se establecen en esta Ley, la planificación hidrológica a la que deberá someterse toda actuación sobre el dominio público hidráulico (art.1). El ejercicio de las funciones del Estado, en materia de*



aguas, se someterá a los principios de unidad de gestión, tratamiento integral, economía del agua, desconcentración, descentralización, coordinación, eficacia y participación de los usuarios, respeto a la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico, compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza(art. 14).

Asimismo, establece como principio general, que todo uso privativo de las aguas requiere concesión administrativa, que se otorgará teniendo en cuenta la explotación racional conjunta de los recursos superficiales y subterráneos, sin que el título concesional garantice la disponibilidad de los caudales concedidos(art. 59); en todo caso, y con arreglo al sistema de distribución competencial, corresponde al Estado el otorgamiento de concesiones referentes al dominio público hidráulico en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial de una sola Comunidad Autónoma(art. 17.c).

Por otra parte, la planificación hidrológica -que se lleva a cabo mediante el Plan hidrológico nacional y los planes hidrológicos de cuenca, cuyo ámbito será coincidente con el de la demarcación hidrográfica correspondiente-, tiene por objetivos generales conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas objeto de esta ley, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales. La política del agua -indica el Texto refundido de 2001- está al servicio de las estrategias y planes sectoriales que sobre los distintos usos establezcan las Administraciones públicas, sin perjuicio de la gestión racional y sostenible del recurso que debe ser aplicada por el Ministerio de Medio Ambiente, o por las Administraciones hidráulicas competentes, que condicionará toda autorización, concesión o infraestructura futura que se solicite (art. 40)."

Se incumple por tanto y con carácter general el art. 40.1 del TRLA y artículo 1 de la Directiva Marco del Agua (DMA) tal como se recoge y argumenta en la STS Sala 3ª de 8 marzo 2012 de la que reproducimos el siguiente fragmento

"La planificación o programación hidrológica no se entiende, ni resultará eficaz, si sus previsiones no tuvieran carácter vinculante, ya que ninguno de los objetivos que se propone, con la planificación hidrológica (ex artículo 40.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio "conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y

armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales", se podría alcanzar si sus previsiones pudieran ser incumplidas o contradichas."

Acorde con tales exigencias, no es de extrañar que, con carácter general, el artículo 40.4 del TRLA disponga que los " planes hidrológicos serán públicos y vinculantes, sin perjuicio de su actualización periódica y revisión justificada ", y que, el otorgamiento de concesiones se efectúe bajo los principios de:

1) Vinculación a " las previsiones de los Planes Hidrológicos " y carácter discrecional, si bien la resolución debe ser " motivada y adoptarse en función del interés público " (artículo 59.4 TRLA);

2) Que entre los principios rectores del procedimiento para otorgar concesiones hidráulicas está la prevalencia de aquellas que "proyecten la más racional utilización del agua y una mejor protección de su entorno" (artículo 79.2 TRLA); y,

3) Que la concesión deberá tener en cuenta la preferencia de usos prevista en el Plan Hidrológico de Cuenca, " teniendo en cuenta las exigencias para la protección y conservación del recurso y su entorno" (ex artículo 60.1 TRLA). "

Lo que pretende el Gobierno de Navarra y la parte solicitante del actual ProSIS, Mancomunidad de Montejurra, es vincular a través de su Proyecto la concesión de la autorización para la extracción de agua del sistema de Lokiz y no al revés, lo que invade las competencias de planificación sobre el agua que corresponden al Ministerio de Medio Ambiente a través de los Organismos de Cuenca.

A la misma conclusión llega la STS Sala 3ª de 8 marzo 2012 con cita de la STS de 4 de marzo de 2011y en el mismo sentido la STS Sala 3ª de 7 marzo 2011.

En conclusión, supone un innegable incumplimiento y contradicción con la planificación hidrológica el hecho de que se apruebe un ProSIS mediante un estudio informativo que hace valoraciones, incorrectas y sin fundamento científico alguno, sobre la capacidad de extracción de agua del acuífero ,sin haber obtenido permiso alguno de investigación y sin competencia alguna para ello, incumpliendo los

objetivos de la planificación hidrológica, ya que pasa por encima de las competencias del Estado para hacerlo.

**En particular, sobre la naturaleza jurídica de los informes del organismo de cuenca**

El agua se presenta como un bien escaso, generador de un subsistema medio-ambiental que se hace preciso controlar y proteger. Por ello la Ley, ha introducido una serie de innovaciones (integración en el dominio público hidráulico de las aguas superficiales y subterráneas renovables en sentido general; se instituye la planificación como instrumento para fijar las prioridades de aprovechamiento de las cuencas, que encuentra una justificación lógica en la necesidad de conservar y proteger al elemento agua incidiendo desde esta política en controlar y constatar la existencia de aprovechamientos que permita la reordenación y clasificación de aquéllos aprovechamientos para su uso racional y constatado. (STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 mayo 2011)

Tal como queda establecido en los fundamentos de hecho de la presente demanda la intervención necesaria brilla por su ausencia, dado que no existe informe ni autorización del Organismo de Cuenca correspondiente sobre el caudal cuya extracción se proyecta en la resolución que ahora se recurre.

Sobre la naturaleza jurídica y la imperatividad de este informe en los proyectos urbanísticos de las Comunidades Autónomas ha tenido ocasión de pronunciarse entre otras la STSJ de la Comunidad Valenciana Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 febrero 2011 cuya cita, un tanto extensa pero muy clarificadora, reproducimos

*“Esta Sala y Sección ya ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la naturaleza jurídica del Informe de la CHJ entre otras y por todas, en la SENTENCIA NUM: 1726 / 09 dictada en Autos 8664/2009 sobre el carácter vinculante del Informe de la CHJ*

*"Por lo que se refiere al fondo del asunto, la demandante mantiene en su demanda en el carácter vinculante del informe emitido por la CHJ en cuanto el contenido del mismo resulta desfavorable respecto a la disponibilidad de recursos hídricos para el planeamiento objeto de aprobación por las Administraciones demandadas.*

*Dentro de las competencias estatales que deben coordinarse con las competencias de ordenación del territorio y el urbanismo, una de ellas es la*

competencia en materia de aguas del artículo 149.1.22 de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva materia de legislación, ordenación y concesión de recursos aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma".

Según el Tribunal Constitucional, y en palabras de sentencia 110/1998, de 21 de mayo, "es indudable que dentro de competencia estatal para la concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos( artículo 149.1.22de la Constitución.) se encuentra la facultad de determinar tanto los caudales generales de la cuenca como aquéllos que fijen en los correspondientes títulos concesionales, atendiendo a los distintos usos privativos del agua", de manera que "el principio de unidad de gestión de la cuenca y el tratamiento homogéneo del recurso( art. 13 de la 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas cuya conformidad a la Constitución explícitamente declarado por la sentencia del Tribunal Constitucional 227/8 (fundamento jurídico 15), exige que la especificación de los caudal mínimos y máximos circulantes corresponda, en las cuencas hidrográficas que excedan el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, a los Organismos de cuenca, entre cuyas funciones se encuentra la de administra y controlar el dominio público hidráulico( art. 21.1 c) de la Ley de Aguas".

De conformidad con esta doctrina, y en la medida que el desarrollo urbanístico va a necesitar de un incremento de caudal de agua para satisfacer la nueva demanda, parece clara la competencia del Estado, en virtud del título competencial del artículo 149.1.22de la Constitución, para establecer la exigencia, antes de la aprobación de un Plan urbanístico que comporte el incremento de la demanda de recursos hídricos, de un informe preceptivo de la correspondiente Confederación Hidrográfica, ello siempre que el origen del agua proceda de cuencas extracomunitarias.

Ahora bien siendo una competencia atribuida a la Comunidad Autónoma, el urbanismo y ordenación del territorio, resulta imprescindible, por tanto, que exista una coordinación entre planificación hidrológica y la urbanística, tal y como se reconoció por propio Tribunal Constitucional en su sentencia 277/1998, de 29 de noviembre. Por ello, y en palabras de la sentencia del Tribunal Constitucional 15/1998, de 22 de enero,"la inevitable concurrencia competencial en materia de aguas pertenecientes a cuencas supracomunitarias exige del legislador -tanto del estatal como del autonómico- la articulación de fórmulas procedimentales y de intervención que permitan armonizar el ejercicio de las respectivas competencias evitándose el desplazamiento o menoscabo de las ajenas".

Una de esas técnicas de coordinación entre las competencias referidas es el informe previo a que refiere el artículo 25.4 de la Ley de Aguas. El artículo 25.4 de

*la Ley de Aguas, redactado por la Disposición Final Primera de la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, señala lo siguiente:*

*"Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determine, sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.*

*Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hidráulicos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer demandas .El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto.*

*Lo dispuesto en este apartado será también de aplicación a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias, salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica".*

*La nueva redacción del artículo 25.4 de la Ley de Aguas efectuada por la Ley 11/2005, de 22 de junio, introduce dos importantes novedades respecto, del texto anterior:*

*Se establece la necesidad de un informe de la Confederación Hidrográfica en relación con los actos o planes de las Comunidades Autónomas o entidades locales que comporten nuevas demandas de recursos hídricos (párrafo segundo); y se prevé que el informe se entenderá desfavorable si no se emite en de plazo establecido (párrafo tercero).*

*Por tanto, podemos concluir que el informe previsto en el artículo 25.4 de la Ley de Aguas supone una fórmula procedimental que pretende armonizar el ejercicio de la competencia estatal sobre aguas y la autonómica sobre urbanismo y ordenación del territorio.*

*(...)*

*La Sala considera que la mera afirmación de la existencia de estos recursos por el Ayuntamiento debido al abastecimiento de la población con una fuente situada en otro término municipal, sin concreción alguna del volumen de agua del que se dispone, el volumen que se consume con el planeamiento vigente y el incremento previsible con el planeamiento futuro, no constituye acreditación de la existencia de recursos hídricos y en consecuencia no existiendo Informe alguno por parte del Ayuntamiento ni de la administración demandada, ni elemento de juicio que justifique la disponibilidad de agua para acometer el nuevo planeamiento, la Sala alcanza la convicción de que esta deficiencia, la no justificación de recurso hídricos suficientes para acometer las consecuencias que se derivan de la aprobación del nuevo Plan General determina que la resolución impugnada es nula de pleno derecho, por no contar el instrumento de planeamiento aprobado con los recursos hídricos suficientes para su futura ejecución.*

En el mismo sentido, la STS Sala 3ª de 19 noviembre 2008 ya venía diciendo que sin perjuicio de las Competencias ambientales que tengan las Comunidades Autónomas, es innegable la necesidad de pronunciamiento en materia de aguas por quien tiene la competencia para ello, es decir la CHE en nuestro caso, cuando dice

*“El que en alguno de los informes emitidos por la Administración autonómica ambiental se considere que las obras proyectadas son viables con una serie de correcciones, no priva a la Confederación Hidrográfica de su potestad discrecional para, a la vista de dicho parecer de la Administración ambiental y de los demás datos reflejados en los informes de sus propios órganos, como fueron la Unidad de Planificación Hidrográfica y el Jefe del Área de la Comisaría de Aguas, denegar la concesión pedida de forma motivada y en atención al interés público, pues, entre los principios rectores del procedimiento para otorgar concesiones hidráulicas, está el criterio del uso más racional del agua y la mejor protección del entorno, según establecía el artículo 71.2 de la citada Ley de Aguas 29/1985 y en la actualidad reproduce el artículo 79.2 del vigente Texto Refundido, también citado, preceptos que se reiteran en los artículos 93.1 y 97.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.*

*Los informes recabados de la Administración de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.1 del referido Reglamento del Dominio Público Hidráulico, no impiden que la Confederación Hidrográfica utilice su discrecionalidad para decidir acerca de la concesión del aprovechamiento, para lo que ha de tener en cuenta los aludidos principios y criterios legales motivando debidamente su decisión, como en este caso se ha procedido.*

Si en la Sentencia citada se hablaba de la prevalencia o no de los informes ambientales de la Comunidad Autónoma frente a la denegación de una autorización de concesión hidráulica por parte del Organismo de Cuenca, en este sentido es que ni siquiera se ha producido esta solicitud ni consta concesión alguna por parte de la CHE para los caudales cuya captación se propone por parte de la Comunidad Foral de Navarra a petición de la Mancomunidad de Montejurra, lo que sin duda hace que la resolución recurrida sea contraria a derecho.

**En particular sobre las irregularidades del actual aprovechamiento en relación con lo anterior.**

Tal y como establece el informe al que nos remitimos de nuevo en su apartado 2 las autorizaciones actuales de extracción de aguas del acuífero que se va a ver afectado por el ProSIS están en una situación que como poco podemos considerar irregular.

La Ley de Aguas establece el requisito de contar con concesión administrativa previamente a todo uso privativo de las aguas (Art.59 TRLA). Y, como venimos repitiendo hasta la saciedad, atribuye al Organismo de Cuenca, en este caso la Confederación Hidrográfica del Ebro, la competencia para el otorgamiento de concesiones, así como para la vigilancia del cumplimiento de las condiciones concesionales (Art. 24 TRLA). Dichas concesiones deben de figurar en el Registro de Aguas. (Art. 80 TRLA). Pues bien, consultado dicho Registro de Aguas, que tiene carácter público el P-2 de Mendaza no cuenta con autorización administrativa alguna del órgano competente, a pesar de que ahora se extraen 3 hm<sup>3</sup> por año, el de Ancín P-3. Inscrito en la Sección A. Tomo 32 Hoja 172. Se permite un caudal de 27 l/s y un volumen máximo anual de 0,85 hm<sup>3</sup>, mientras que con la información que suministra en el expediente el propio Gobierno de Navarra se extrae actualmente un caudal de 150 l/s, y un volumen anual superior a 2 hm<sup>3</sup> sin que al parecer haya conocimiento o autorización del Organismo de Cuenca, cuya función de inspección no nos consta en este caso. A esto se añade la posibilidad prevista en el ProSIS de añadir nuevas extracciones, no compete a la Mancomunidad de Montejurra y además se hace sin investigación alguna ni solicitud de concesión, lo que vulnera frontalmente la Ley, independientemente de las responsabilidades que ya se puedan estar generando por el actual aprovechamiento de las aguas que existe.

## **SEXTO.- FONDO DEL ASUNTO. SOBRE LA PLANIFICACIÓN EN MATERIA DE AGUAS Y EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN**

Conforme al informe al que estamos haciendo referencia, hay que resaltar que dentro de este sistema hidrológico está comprendido el Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) ES2200024, denominado “Ríos Ega-Urederra”, con las medidas de prevención y protección que esta figura le otorga la Directiva de Habitats de la Union Europea 92/43 CE que en concreto establece que

*“Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.”*

En la ficha de este LIC se indica en su apartado de gestión se añade: *“Toda actuación debe contemplar el comportamiento del río y su posible reacción por lo que no es posible seguir acometiendo actuaciones aisladas no analizadas en el contexto de tramos funcionales del río.”*

Por otro lado, si acudimos a la documentación del Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro 2010-2015, vemos que las Masas de Agua correspondientes al río Ega en esta zona;

- 1742 Río Ega I desde el río Istora hasta el río Urederra
- 283 Río Ega I desde el río Urederra hasta el río Iranzu

Presentan un estado *“Peor que bueno”*, con lo cual *“No cumple”* sus objetivos medioambientales, y de acuerdo con el Plan, esta situación debe de ser remediada antes del año 2015.

Una nueva detracción puede indudablemente poner en peligro la consecución de este objetivo.

Pese a todo lo mencionado anteriormente, el ProSIS no analiza el alcance de la influencia de las nuevas detracciones previstas sobre este sistema hidrológico, siendo esto absolutamente necesario para asegurar que se cumple el principio de



prevención enunciado y que se cumple el plan de gestión del LIC. Tal como señala la ficha del LIC, las afecciones pueden resultar especialmente críticas durante el estiaje, por lo que se debe estudiar específicamente qué puede ocurrir en este periodo de los meses de verano.

La ya mencionada STS Sala 3ª de 8 marzo 2012 recoge esta correspondencia entre la necesidad de planificación y el principio de precaución conocido en el Derecho Medioambiental Europeo estableciendo para la materia de aguas que

*“Por lo demás, cabe efectuar unas breves reflexiones acerca del principio de precaución, que inspira hoy el Derecho medioambiental de la Unión Europea, ya recogido en la STS de esta Sala de 26 de diciembre de 1989 en que declaramos que "cualquier interpretación que se haga por los órganos competentes de las normas aplicables ha de partir de aquel mandato constitucional de protección de la naturaleza, por lo que, en caso de duda, han de inclinarse por negar la autorización para cualquier actividad que pueda dañar o menoscabar el deseable equilibrio natural", en el presente caso con mayor razón al poder dañarse la salud de las personas.*

*Los principios de cautela y de acción preventiva que el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea menciona en su artículo 174 (señalando que en ellos, junto a otros, ha de basarse la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente y que tal política ha de contribuir a alcanzar, también, el objetivo de la protección de la salud de las personas), permiten inferir una regla de derecho que impone a la Administración el deber de no autorizar, o de no autorizar sin la previa adopción de las debidas medidas de salvaguarda, aquellas actuaciones sobre las que exista un temor fundado de su probabilidad de ser causa de daños graves a la calidad del medio ambiente o a la salud de las personas; y ello, por tanto, aun cuando ese temor, que ha de ser fundado y lo ha de ser de la probabilidad de daños graves, no descansa en el soporte de una prueba plena, indubitada o inequívoca. En este orden de ideas, ha de comprenderse que los avances científicos sobre el grado de tolerancia de los contaminantes atmosféricos, o sobre su real o potencial afección a la salud, legitiman a los poderes públicos para que, sin obligación de esperar a las reformas normativas, adopten ya las medidas de cautela y prevención que puedan ser proporcionadas al riesgo que aquellos avances, de modo fundado, pongan de relieve.*

*En este sentido, aplicando tal principio, en la STS de 5 de julio de 2011, RC 3796/2007, hemos declarado que "La protección del medio ambiente puede hacerse desde un Derecho reactivo, que haga frente a los daños que ya se han*

producido ("quien contamina paga"), pasando por un Derecho que haga frente a riesgos conocidos antes de que se produzcan ("prevención"), hasta un Derecho que prevea y evite amenazas de daños desconocidos o inciertos ("precaución"). El principio de precaución, derivado del principio de previsión del Derecho alemán ---("Vorsorgeprinzip")--- ha sido incorporado por diversos instrumentos internacionales sobre el medio ambiente (desde la Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo de 1992) y por el Derecho primario de la Unión Europea ( Artículo 130.2 R del Tratado de la Unión Europea, modificado por el Tratado de Lisboa) y la citada Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, (sobre la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna salvajes) así como por la jurisprudencia de la Unión (desde las iniciales Sentencias del TJCE "Reino Unido/Comisión y National Farmers' Union," de 5 de mayo de 1998 Se recoge hoy en la Ley 42/2.007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad"

Dentro del ámbito específico de las aguas, como ya dijimos en la STS de esa Sala de 7 de noviembre de 2007, Recurso de Casación en Interés de Ley 46 / 2005, referido a vertidos y protección de aguas superficiales, el nivel de protección de las aguas se ha intensificado en la modificación del TRLA, llevada a cabo por el artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, a través del cual se transpuso al derecho interno español la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, Directiva Marco del Agua, habiéndose llegado a introducir un actual artículo 92 bis, que, en relación con la adecuada protección de las aguas subterráneas, eleva su nivel de protección al señalar como objetivos medioambientales: "a) Evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea; b) Proteger, mejorar y regenerar las masas de agua subterránea y garantizar el equilibrio entre la extracción y la recarga a fin de asegurar el buen estado de las aguas subterráneas; c) Invertir las tendencias significativas y sostenidas en el aumento de la concentración de cualquier contaminante derivada de la actividad humana con el fin de reducir progresivamente la contaminación de las aguas subterráneas", añadiendo como objetivos de las zonas protegidas " cumplir las exigencias de las normas de protección que resulten aplicables en una zona y alcanzar los objetivos ambientales particulares que en ellas se determinan ", habiendo introducido finalmente la Disposición Final 1ª.7 de la Ley 11/2005, de 22 de junio un nuevo epígrafe h) al artículo 92 de la LA, señalando como objetivo de la protección de las aguas, " garantizar la asignación de las aguas de mejor calidad de las existentes en un área o región al abastecimiento de poblaciones ", lo que pone

de manifiesto que los niveles de protección de las aguas destinadas al consumo humano sin duda alguna se intensifican.”

Por tanto, una actuación como la prevista incumple el principio de precaución, ya que sin estudio válido alguno pone en peligro el equilibrio entre la extracción y la recarga, pudiendo afectar de manera significativa al río Ega, con quien forme un único sistema hidrológico y pudiendo afectar significativamente al LIC ES2200024, denominado “Ríos Ega-Urederra” cuya masa de agua actualmente no cumple las previsiones para alcanzar el estado requerido por la Directiva Marco del Aguay todo ello sin ningún tipo de información pública válida sobre el particular.

**SÉPTIMO.- FONDO DEL ASUNTO. VULNERACIÓN DEL ART 1 DMA Y ART. 40.2 TRLA EN CUANTO A LA PROMOCIÓN DE UN USO SOSTENIBLE DEL AGUA Y EN CUANTO A LA RECUPERACIÓN DE COSTES (ART. 9 DMA, ART 42.F TRLA).**

Tal como aparece en el informe al que venimos haciendo referencia el ProSIS no incluye ninguna medida de gestión de las demandas que pueda conducir a un mayor ahorro y uso sostenible de este recurso cada vez más escaso que es el agua subterránea no contaminada.

El art. 42.f del TRLA establece claramente que debe existir “un resumen del análisis económico del uso del agua, incluyendo una descripción de las situaciones y motivos que puedan permitir excepciones en la aplicación del principio de recuperación de costes.”

Principio que la Directiva Marco del Aguase establece claramente en su artículo 9 que establece literalmente que

*“Artículo 9*

*Recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua*

*1. Los Estados miembros tendrán en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los relativos a los recursos, a la vista del análisis económico efectuado con arreglo al anexo III, y en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga.*

*Los Estados miembros garantizarán, a más tardar en 2010:*

*. que la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales de la presente Directiva,*

*. una contribución adecuada de los diversos usos del agua, desglosados, al menos, en industria, hogares y agricultura, a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, basada en el análisis económico efectuado con arreglo al anexo III y teniendo en cuenta el principio de que quien contamina paga.*

*Al hacerlo, los Estados miembros podrán tener en cuenta los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación y las condiciones geográficas y climáticas de la región o regiones afectadas.*

*2. Los Estados miembros incluirán en los planes hidrológicos de cuenca información sobre las medidas que tienen la intención de adoptar para la aplicación del apartado 1 y que contribuyan al logro de los objetivos medioambientales de la presente Directiva, así como sobre la contribución efectuada por los diversos usos del agua a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua.*

*3. Lo dispuesto en el presente artículo no impedirá la financiación de medidas preventivas o correctivas específicas con objeto de lograr los objetivos de la presente Directiva.”*

*(...)”*

En sintonía con la falta de medidas de ahorro, los consumos y dotaciones previstos en el ProSIS resultan excesivos en un lugar en el que, además, el promedio de consumo por habitante resulta ya desproporcionado con relación a la media de la Cuenca del Ebro, tal como se relaciona en el estudio realizado. Sin embargo, no se hace la más mínima mención en el documento aprobado a tal circunstancia y únicamente se incide en un mayor consumo, mayor extracción, sin tener en cuenta otras medidas de ahorro, uso y gestión del agua más razonables y eficaces que podrían darse. En ese sentido es en el que jurídicamente se echa en falta algún estudio de alternativas que vuelve a brillar por su ausencia, pero cuya realización es imperativa de acuerdo a la Ley. No existe el más mínimo análisis económico de la recuperación de costes de la infraestructura, necesario asimismo como información medioambiental que debe ser objeto de información pública relativa a la toma de decisiones.

En este mismo sentido, consideramos que se ha incumplido lo determinado en el ANEXO I apartado k) de la Ley 9/2006 de 28 de abril sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente que establece que dentro del contenido del informe de sostenibilidad ambiental deberá existir un *“informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa”*

**OCTAVO.- FONDO DEL ASUNTO. EN LO RELATIVO A LA VULNERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA LEY 6/2006, ART. 14 DMA Y ART. 14 TRLA**

A mayor abundamiento, las infracciones denunciadas en este escrito de demanda suponen un inadecuado cumplimiento de lo previsto en la Directiva Europea 2001/42/CE y su trasposición al Ordenamiento Jurídico Español a través de la Ley 9/2006, de 28 de abril. Esta parte considera que la actuación administrativa constituye una infracción del derecho a la participación temprana y el derecho a la publicidad de la información sobre la aprobación del plan plasmado en un plan de participación.

Según la Ley 6/2006, la definición de Evaluación Ambiental del artículo 2, establece claramente que las consultas forman una parte inseparable de la Evaluación y que además, los resultados de ésta se deben tener en cuenta en la toma de decisiones. Si falta alguno de los elementos, no habrá, por definición, una Evaluación Ambiental conforme a la ley. Por otra parte, la Exposición de Motivos al hablar de la Directiva 2001/42/CE menciona *“uno de los objetivos principales de la Directiva y así se recoge en esta Ley es el fomento de la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso en plazos adecuados a una información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador”*.

El artículo 6.2 de la Directiva 2001/42/CE menciona que al público *“se le dará, con la debida antelación, la posibilidad real de expresar, en plazos adecuados su opinión sobre el proyecto de plan o programa y sobre el informe medioambiental, antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa.”*

Así mismo, el artículo 8, bajo el epígrafe de Proceso de Decisiones establece que *“durante la elaboración y antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa se tendrán en cuenta (...) las opiniones expresadas conforme al artículo 6.”*

Esto viene a ser lo que se conoce como “proceso de participación temprana” antes de la toma de ningún tipo de decisión sobre la tramitación del plan y que da oportunidad al público de participar en la elaboración del plan y no únicamente expresar opiniones sobre un plan previamente formulado. Además, en el presente caso, se ha incumplido por parte de la Administración su obligación de elaborar un documento de referencia y un plan de participación pública tal y como se establece

La actuación administrativa en este punto es por tanto una vulneración del artículo 16 Ley 27/2006, de 18 de julio y artículo 6 del Convenio de Aarhus que establece lo siguiente

*“2. Cuando se inicie un proceso de toma de decisiones respecto del medio ambiente, se informará al público interesado como convenga, de manera eficaz y en el momento oportuno, por medio de comunicación pública o individualmente, según los casos, al comienzo del proceso. Las informaciones se referirán en particular a:*

- *a) La actividad propuesta, incluida la solicitud correspondiente respecto de la que se adoptará una decisión;*
- *b) La naturaleza de las decisiones o del proyecto de decisión que podrían adoptarse;*
- *c) La autoridad pública encargada de tomar la decisión;*
- *d) El procedimiento previsto, en particular, en los casos en que estas informaciones puedan facilitarse:*
  - *i) La fecha en que comenzará el procedimiento;*
  - *ii) Las posibilidades que se ofrecen al público de participar en el mismo,*
  - *iii) La fecha y el lugar de toda audiencia pública prevista;*
  - *iv) La autoridad pública a la que quepa dirigirse para obtener informaciones pertinentes y ante la que se hayan depositado esas informaciones para que el público pueda examinarlas;*
  - *v) La autoridad pública o cualquier otro organismo público competente al que puedan dirigirse observaciones o preguntas y el plazo previsto para la comunicación de observaciones o preguntas;*
  - *vi) La indicación de las informaciones sobre el medio ambiente relativas a la actividad propuesta que estén disponibles; y*
- *e) El hecho de que la actividad sea objeto de un procedimiento de evaluación del impacto nacional o transfronterizo sobre el medio ambiente.*

*(...)*

*4. Cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real."*

En efecto, la tramitación del expediente ha supuesto hurtar el contenido medioambiental al conocimiento del público en cuestiones tan importantes como las expuestas dentro de un procedimiento de evaluación ambiental.

Por lo que se refiere a la participación prevista en la Directiva 85/337/CEE para los procedimientos de evaluación ambiental de determinados proyectos públicos y privados en cuanto a las informaciones relativas a las características del proyecto y sus efectos sobre el medio ambiente que ha de ser suministradas al público interesado, la Directiva reproduce las informaciones exigidas en el Convenio de Aarhus ya mencionado e incluye además la necesidad de informar sobre las principales razones que llevaron a la elección del proyecto, frente al resto de alternativas, teniendo en cuenta los efectos medioambientales y "la información distinta de la contemplada en el apartado 2 del presente artículo que sea pertinente para la decisión de conformidad con el artículo 8 y que sólo pueda obtenerse una vez expirado el periodo de información al público interesado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo" tal como establece el art. 6.3 c) de la Directiva.

En cuanto a las modalidades de participación del público en el proceso de decisión, la Directiva establece que se deberán fijar plazos razonables para cada una de las fases, de tal manera que se otorgue tiempo suficiente para facilitar la información y preparar la participación en el proceso de toma de decisiones, debiéndose garantizar además la posibilidad real de expresar observaciones y opiniones en una fase temprana cuando estén abiertas todas las opciones, tal y como también establece el Convenio. La Directiva mejora la calidad de la información que se ha de hacer pública, puesto que una vez adoptada la decisión no sólo ha de ponerse a disposición del público, junto con los principales motivos y consideraciones en los que se basa, como exige el Convenio, sino que también se ha de incluir las condiciones que la acompañan, la información sobre el proceso de participación del público y "cuando sea necesario" una descripción de las principales medidas que se deberán adoptar para evitar, reducir y, si fuese posible, contrarrestar los principales efectos negativos (art. 9.1 de la Directiva 85/337CEE).

No se debe olvidar que en el ámbito medioambiental la necesidad de participación ciudadana queda reforzada por la configuración en el art. 45 de la C.E. del medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute somos titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que compartimos todos, los

poderes públicos y la sociedad en su conjunto. Por ese motivo el ordenamiento ha de articular mecanismos que permitan y aseguren la efectividad de una participación pública real, como venimos advirtiéndolo.

La discrecionalidad de la Administración a la hora de elaborar un expediente de este tipo, no puede convertirse en arbitrariedad permitiendo a los poderes públicos aportar en el momento en que quieran la información que quieran. Ello tiene que tener un límite y este límite en materia medioambiental nos lo está dando la posibilidad real de que el público acceda a la información desde un momento temprano.

En el presente caso la infracción del precepto se produce cuando se somete a información pública un Estudio de Impacto Ambiental incompleto ya que no cuenta con los informes preceptivos y que es completado a requerimiento de la Administración Foral. Además la administración autorizante no ha determinado ningún otro tipo de alternativa aplicable al proyecto que se le somete, ni tampoco ha valorado la denominada alternativa cero, o posibilidad de no hacer la actuación debido al coste social o medioambiental que supone en relación con los supuestos beneficios

Como se establece en el informe pericial de referencia, las deficiencias señaladas en el estudio de afecciones del ProSIS dificultan el correcto proceso de participación pública, al que obliga la legislación de aguas, ya que el público interesado no ha sido informado de cómo va a afectar este proyecto a su entorno en lo que se refiere al río y al acuífero. Es de destacar la importancia que tiene en el aspecto de la participación pública las posibles afecciones de este proyecto sobre las fuentes y manantiales que forman parte del patrimonio etnográfico y cultural de los pueblos situados sobre la unidad hidrogeológica de Lóquiz, siendo éste un aspecto que ha sido totalmente descuidado en el ProSIS. También se pueden ver afectados los regadíos que riegan del río Ega directamente o de pozos adyacentes.

Una muestra de que no hubo un correcto procedimiento de información y participación ciudadana es que durante el periodo de alegaciones, en agosto de 2011, solo hubo una alegación. No hace falta destacar, o tal vez si, que el mes de agosto suele ser un mes en el que los procesos de participación pública no tienen tradicionalmente excesivo éxito lo que indica una intencionalidad de la administración al menos en no favorecer excesivamente este proceso impulsando el conocimiento y la participación ciudadana.



En Valdega no se realizaron reuniones informativas en los Ayuntamientos, a pesar de las previsibles consecuencias de este ProSIS sobre el acuífero y el río Ega que les afectan además de forma directa e inmediata en los aspectos sociológicos, culturales etc. relacionados con el uso tradicional del agua en la zona.

Por cierto, que en una sentencia ya citada con anterioridad STSJ de la Comunidad Valenciana Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 febrero 2011 se considera que la no justificación de los recursos hídricos suficientes para acometer las consecuencias que se derivan de la aprobación de un Plan vulnera el Derecho a la Información del Público en materia de Aguas, al establecer que

*“Además, el art. 15 del T.R. de la Ley de Aguas reitera nuevamente el derecho a la información en materia de aguas y se remitía a la Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho a la información en materia de medio ambiente, en la actualidad ha sido sustituido por Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35 /CE), dentro de esta línea, debe destacarse el Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998, conocido como Convenio de Aarhus.*

*Es decir, la Sala no va a dar por válidos informes que no se ajusten a los parámetros que se acaban de citar, ni al Organismo de la Cuenca, ni a las Entidades Colaboradoras o empresas.”*

#### **NOVENO.- FONDO DEL ASUNTO. INFRACCIÓN DE LOS ARTICULOS 38 y 39 DE LA LF 4/2005, DE 22 DE MARZO DE INTERVENCION PARA LA PROTECCION AMBIENTAL**

A su vez, en el presente caso se incumple el mencionado precepto y que a continuación se transcribe.

*“Artículo 39 Estudio de impacto ambiental*

*1. El contenido del estudio de impacto ambiental se determina reglamentariamente, debiendo contener en todo caso:*

*a) La descripción general del proyecto en relación con su utilización de suelo y otros recursos naturales, estimación de los tipos y cantidades de residuos generados, vertidos y emisiones.*

*b) La exposición de las diferentes alternativas estudiadas y la justificación de la elección del proyecto presentado.*

*c) La evaluación de los efectos previsibles, directos e indirectos sobre el medio ambiente que se deriven de la ejecución y explotación del proyecto.*

*d) Las medidas correctoras previstas para paliar los efectos ambientales del proyecto.*

*e) El programa de vigilancia ambiental.*

*f) Un documento de síntesis del estudio redactado en términos comprensibles para el público con el fin de facilitar el trámite de información pública.*

*g) Cuando el proyecto afecte a una zona de especial protección o integrante de la Red Natura 2000 deberán especificarse las afecciones relacionadas con los objetivos o hábitats a proteger.*

*2. El Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda podrá requerir al promotor para que complete o subsane las deficiencias del estudio de impacto ambiental cuando éste no reúna los contenidos mínimos o sea manifiestamente insuficiente.*

*3. El estudio de impacto ambiental, una vez admitido, será sometido dentro del procedimiento sustantivo al trámite de información pública y demás informes que en él se establezcan. Si no estuviera previsto este trámite en el procedimiento sustantivo, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda someterá el estudio de impacto ambiental a información pública por un período de treinta días, previo anuncio en el BOLETÍN OFICIAL de Navarra.*

*4. Una vez finalizado el trámite de alegaciones y a la vista del proyecto y del estudio de impacto ambiental, el Departamento elaborará una propuesta de resolución de la declaración de impacto ambiental. Esta propuesta será remitida al órgano sustantivo y al interesado para que manifiesten lo que estimen oportuno."*

Según consta en el expediente administrativo y se ha relatado en los hechos tercero a quinto de esta demanda, de conformidad con el artículo 38.2 de la LO 4/2005, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda realizó las consultas previas a las Administraciones afectadas por el proyecto quienes hicieron las correspondientes precisiones y peticiones de información complementaria. Según el apartado tercero del mismo artículo el promotor debe tener en cuenta dichas consultas previas a la hora de redactar el

Estudio de Impacto Ambiental. Como se ha dicho, la redacción del Estudio recogió las consideraciones recogidas en informe de 15 de marzo de 2010 pero no evacuó el requerimiento de la Sección de Recursos Hídricos quien finalmente no informó.

En consecuencia, se formula un Estudio incompleto que de esa forma es sometido a información pública vulnerando por tanto los apartados 2 y 3 del artículo 39. La declaración de suficiencia del Estudio contenida en informe de 20 de diciembre de 2010 es contraria a dicho precepto puesto que aún no se había emitido el informe de la Sección de Recursos Hídricos que había sido requerida al efecto el 16 de noviembre. En tales circunstancias la única resolución posible tenía que haber sido la no aprobación del Prosis.

**DECIMO.- FONDO DEL ASUNTO. INFRACCION DEL ARTÍCULO 40 DE LA LF 4/2005, DE 22 DE MARZO DE INTERVENCION PARA LA PROTECCION AMBIENTAL**

Cabe todavía la denuncia de un nuevo incumplimiento de la Ley Foral 4/2005 citada. Su artículo 40 establece que

*“1. Una vez finalizado el trámite de audiencia de la propuesta de resolución y a la vista de las alegaciones, el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda formulará la declaración de impacto ambiental, en la que determinará, a los solos efectos ambientales, la conveniencia o no de llevar a cabo el proyecto.*

*2. La declaración de impacto ambiental deberá ser emitida en el plazo de seis meses a contar desde la admisión del estudio de impacto ambiental y se publicará en el BOLETÍN OFICIAL de Navarra.*

*3. Los proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental no podrán autorizarse o ejecutarse sin haberse formulado la correspondiente declaración de impacto ambiental.”*

Este es un proyecto de los que obligatoriamente deben someterse a evaluación de impacto ambiental tal y como prevé la LF 4/2005 y se reconoce en la propia Resolución 1134/2012, de 19 de noviembre por la que se formula de Declaración de Incidencia Ambiental sobre el Proyecto que ahora se recurre, estableciendo que el mismo está sujeto al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica previamente a su autorización.

Hay que tener en cuenta que el Estudio de Impacto Ambiental y documentación complementaria tras requerimiento de la Administración fueron declarados completos el 20 de diciembre de 2010 y que dicho Estudio y el Proyecto se aprobaron mediante Acuerdo de Gobierno de Navarra de fecha 19 de diciembre de 2012 publicado el 21 de enero de 2013. Como puede apreciarse, han transcurrido más de seis meses.

**UNDECIMO.-** Las costas de este procedimiento deberán imponerse a la Administración demandada.

En su virtud,

**SOLICITA A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA** que teniendo por presentado este escrito, lo admita y tenga por formalizada la **DEMANDA** frente al Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 19 de diciembre de 2012 por el que se formula Declaración de Incidencia Ambiental favorable del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal “Proyecto de Abastecimiento de Agua a Viana y a la Ribera de la Mancomunidad de Montejurra y se procede a la aprobación definitiva del mismo y conforme a los fundamentos de hecho y de derecho de la presente demanda declare el citado acuerdo contrario a derecho con imposición de costas a la contraparte si se opusiere a la presente demanda por ser justicia que se pide en Pamplona a treinta de septiembre de dos mil trece.

LDO. EDUARDO SANTOS ITOIZ  
Colegiado 1690 de Pamplona

LDA. IDOIA ZULET GALE  
Colegiada 1691 de Pamplona

Fdo. RICARDO BELTRÁN GARCIA  
Procurador

**PRIMER OTROSI DICE:** Que a los efectos de determinación de la cuantía, ésta se señala como indeterminada si bien se considera en todo caso superior a 600.000 € a efectos de recurso.

En su virtud,

**SOLICITA A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA:** Que tenga por hecha la anterior manifestación a los efectos establecidos en el art. 40 de la Ley de Jurisdicción por ser de justicia lugar y fecha "ut supra".

LDO. EDUARDO SANTOS ITOIZ  
Colegiado 1690 de Pamplona

LDA. IDOIA ZULET GALE  
Colegiada 1691 de Pamplona

Fdo. RICARDO BELTRÁN GARCIA  
Procurador

**SEGUNDO OTROSI DICE:** Que al amparo de lo dispuesto en el art. 60.1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa solicita el recibimiento a prueba, en el momento procesal oportuno, que versará sobre los puntos de hecho de la presente demanda y en especial en los siguientes medios de prueba:

**DOCUMENTAL.-**

- A) Parar que por la demandada se aporten los datos y cálculos suministrados por la promotora a fecha anterior a la aprobación del Proyecto que a continuación se relacionan contenidos en su Estudio de Impacto Ambiental.
- Los caudales y el régimen de explotación del actual aprovechamiento del Pozo P-2.
  - La justificación del valor de extracción previsto de 319,11 l/seg.
  - Cuál es el incremento en volúmenes y caudales respecto de la extracción actual.
  - El régimen de bombeo, las horas previstas de funcionamiento de las bombas, los volúmenes de extracción anuales, mensuales y diarios.

- El cálculo del mes de máximo consumo para la demanda prevista.
- Estudio de cómo la extracción de este caudal de 319,11 l/seg puede influir en el conjunto del acuífero.
- Cuál es la concesión de extracción concedida por la CHE.

B) Para que se oficie a la Confederación Hidrográfica del Ebro a fin de que certifique si el denominado P2 de Mendaza cuenta con autorización de extracción del Organismo de Cuenca y para que remita la autorización de extracción de agua de Ancín P3 con expresión del caudal autorizado y si les consta han autorizado una extracción mayor.

**PERICIAL.-** Para que previo señalamiento de día y hora los siguientes peritos sean citados a ratificación y formulación de aclaraciones a su informe aportado con la demanda en el acto de la vista que se solicitará al efecto:

- 1) DON RAUL LANA ORTIGOSA.
- 2) DON ROBERTO LANA ORTIGOSA.
- 3) DON J. NEGUERUELA DE BOBADILLA.

Por lo expuesto,

**SOLICITA A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA** Que tenga por hecha esta manifestación a los efectos legales oportuno. Es justicia que pide en lugar y fecha "ut supra".

LDO. EDUARDO SANTOS ITOIZ  
Colegiado 1690 de Pamplona

LDA. IDOIA ZULET GALE  
Colegiada 1691 de Pamplona

Fdo. RICARDO BELTRÁN GARCIA  
Procurador

**TERCER OTROSI DICE:** Que conforme al artículo 62 de la Ley de Jurisdicción, esta parte solicita que en el momento procesal oportuno se acuerde la presentación de conclusiones escritas y en su virtud,

**SOLICITA A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA** Que tenga por hecha esta solicitud y acuerde la presentación de escrito de conclusiones por ser de justicia que pide en los mismos lugar y fecha.

LDO. EDUARDO SANTOS ITOIZ  
Colegiado 1690 de Pamplona

LDA. IDOIA ZULET GALE  
Colegiada 1691 de Pamplona

Fdo. RICARDO BELTRÁN GARCIA  
Procurador

**CUARTO OTROSI DICE:** Que junto con este escrito se devuelve a la Sala el original del expediente administrativo que se entregó a esta parte para formalizar la demanda, por lo que,

**SOLICITA A LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA** Que tenga por hecha esta manifestación y por devuelto el expediente administrativo a todos los efectos legales por ser de justicia que pide en los mismos lugar y fecha.

LDO. EDUARDO SANTOS ITOIZ  
Colegiado 1690 de Pamplona

LDA. IDOIA ZULET GALE  
Colegiada 1691 de Pamplona

Fdo. RICARDO BELTRÁN GARCIA  
Procurador