



Roj: **SAN 63/2021** - ECLI: **ES:AN:2021:63**

Id Cendoj: **28079230012021100030**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **05/02/2021**

Nº de Recurso: **950/2018**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **FERNANDO DE MATEO MENENDEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN PRIMERA

Núm. de Recurso: 0000950 /2018

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 07117/2018

Demandante: JUNTA DE COMUNIDADES CASTILLA-LA MANCHA

Letrado: GABINETE JURIDICO JUNTA CASTILLA- LA MANCHA EN TOLEDO

Demandado: MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Codemandado: SINDICATO CENTRAL DE REGANTES DEL ACUEDUCTO TAJO-SEGURA, GENERALITAT VALENCIANA, COMUNIDAD AUTONOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ

SENTENCIA Nº :

Ilmo. Sr. Presidente:

D. EDUARDO MENÉNDEZ REXACH

Ilmos. Sres. Magistrados:

D^a. FELISA ATIENZA RODRIGUEZ

D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ

Madrid, a cinco de febrero de dos mil veintiuno.

Vistos por la Sala, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, los autos del recurso contencioso-administrativo número 950/18, interpuesto por la Letrada de la **JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA** frente a la Orden TEC/886/2018, de 22 de agosto, por la que se autoriza un trasvase desde los **embalses** de Entrepeñas- Buendía, a través del acueducto Tajo-Segura, de 20 hm³ para el mes de agosto de 2018. Han sido partes, **LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**, representada por el Abogado del Estado, **EL SINDICATO CENTRAL DE REGANTES DEL ACUEDUCTO TAJO SEGURA (SCRATS)**, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Pilar Azorín- Albiñana López, **LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MURCIA**, representada por el Letrado de dicha Comunidad, y **LA GENERALITAT VALENCIANA**, representada por la Abogada de la Generalitat. La cuantía del recurso quedó fijada en indeterminada.



AN TECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Admitido el recurso contencioso-administrativo y previos los oportunos trámites procedimentales, se confirió traslado a la parte actora para que, en el término de veinte días formalizara la demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito presentado el día 24 de abril de 2019 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó solicitando que se dictara sentencia estimatoria del recurso, por ser la Orden recurrida nula de pleno derecho.

SEGUNDO .- Formalizada la demanda se dio traslado de la misma a las partes demandadas para que la contestaran en el plazo de veinte días, presentando escritos los días 27 de diciembre de 2019, 5, 6 y 20 de mayo de 2020, alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimaron pertinentes, solicitando la desestimación del recurso.

TERCERO .- Mediante Auto de 23 de julio de 2020 se acordó el recibimiento del recurso a prueba, admitiéndose la prueba documental propuesta por la parte actora, y no habiendo más pruebas que practicar, se concedieron diez días a las partes para la formulación de conclusiones. Una vez presentados los correspondientes escritos, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, que tuvo lugar el 2 de febrero del año en curso.

SIENDO PONENTE El Magistrado Ilmo. Sr. Don Fernando de Mateo Menéndez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- La parte demandante impugna la Orden TEC/886/2018, de 22 de agosto, por la que se autoriza un trasvase desde los **embalses** de Entrepeñas-Buendía, a través del acueducto Tajo-Segura, de 20 hm³ para el mes de agosto de 2018.

La citada Orden se basa en lo acordado en el informe de 9 de agosto de 2018 de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, sobre la situación de los **embalses** de cabecera del Tajo, en el que consta que el volumen de existencias efectivas en el conjunto de **embalses** Entrepeñas-Buendía, a fecha 1 de agosto de 2018, era de 652,20 hm³, por lo que a tenor de la disposición adicional quinta "Reglas de explotación del trasvase Tajo-Segura" de la Ley 21/2015, de 20 de julio, se había constatado que se está en situación hidrológica excepcional, de nivel 3. Situación ésta de nivel 3, a cuyo tenor, según establece el art. 1 del Real Decreto 773/2004, de 12 de septiembre, corresponde al órgano competente, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la autorización, de forma discrecional y motivada, de un volumen mensual de hasta 20 hm³.

En concreto, establece el citado art. 1 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase Tajo-Segura: "En función de las existencias conjuntas en los **embalses** de Entrepeñas y Buendía a comienzos de cada mes, se establecen los siguientes niveles mensuales con arreglo a los que se acordará la realización de los trasvases con un máximo total anual de 650 hm³ en cada año hidrológico (...)".

Nivel 3: Se dará cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía no superen, a comienzos de cada mes los valores mostrados en la tabla. Y se añade que: "en este nivel, denominado como situación hidrológica excepcional, el órgano competente podrá autorizar discrecionalmente y de forma motivada un trasvase de hasta 20 hm³/mes".

SEGUNDO.- La parte actora aduce en la demanda, en síntesis, los siguientes motivos de impugnación: 1º) Vulneración de la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes; 2º) incumplimiento del objetivo legal que propició la aprobación de la actual regla de explotación, haciéndose referencia a la citada disposición quinta y al Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, y 3º) la vulneración de la prioridad de la cuenca cedente e incumplimiento de la Directiva Marco de Agua (Directiva 2000/60/CE).

Según la parte actora, de conformidad con la anteriormente reseñada disposición adicional quinta, el objetivo único de los trasvases aprobados en nivel 3, es dotar de mayor estabilidad interanual a los suministros, minimizando la presentación de condiciones hidrológicas excepcionales a las que se refiere el propio nivel 3, y, debiendo estar expresamente motivada la decisión, se debe valorar, precisamente, el cumplimiento de dicho objetivo establecido en la Ley. Cabe mencionar que, en ningún documento de los presentados en el expediente como justificativos de la Orden TEC/931/2018, se menciona la exigencia legal de cumplir con el objetivo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio.



Por consiguiente, la decisión de la Ministra se considera arbitraria, puesto que debiendo estar motivada, los motivos que alude para aprobar un trasvase de 20 hm³ en el mes de agosto de 2018 dificultan el cumplimiento del objetivo legal previsto en la Ley 21/2015, de 20 de julio.

Se añade que, otras consideraciones, como la expuesta en la Orden impugnada, que alude a la imposibilidad de alcanzar el Nivel 4, incumplen manifiestamente el objetivo único de las reglas de explotación, además de vulnerar la prioridad de la cuenca cedente. Una decisión basada exclusivamente en las necesidades de la cuenca receptora, sin tener en consideración la explotación de los **embalses** de cabecera del Tajo, minimizando las condiciones excepcionales, por lo que se vulnera la prioridad de la cuenca cedente y debe considerarse injustificada y arbitraria.

TERCERO.- Seguidamente, se va a analizar la alegada vulneración de la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por parte de la Orden Ministerial impugnada, que autoriza para el mes de agosto de 2018, un trasvase desde los **Embalses** de Entrepeñas-Buendía a través del acueducto Tajo-Segura, de 20 hm³.

La disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, sobre "Reglas de explotación del Trasvase Tajo-Segura", establece: "1. En función de las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía a comienzos de cada mes, se establecen los siguientes niveles mensuales con arreglo a los que se acordará la realización de los trasvases, con un máximo anual total de 650 hectómetros cúbicos en cada año hidrológico (600 para el Segura y 50 para el Guadiana):

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

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

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

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

Con el único objetivo de dotar de mayor estabilidad interanual a los suministros, minimizando la presentación de situaciones hidrológicas excepcionales a las que se refiere el nivel 3, sin modificar en ningún caso el máximo anual de agua trasvasable, a propuesta justificada del Ministerio competente en materia de aguas, y previo informe favorable de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, podrán modificarse, mediante real decreto, tanto el volumen de existencias y el de aportaciones acumuladas contemplados en el nivel 1, como los volúmenes de trasvase mensual correspondientes a los niveles 1, 2, 3 y los volúmenes de existencias para cada mes correspondientes al nivel 3. Asimismo, en este real decreto se definirán los criterios de predicción de aportaciones para la aplicación de la regla en horizontes plurimensuales.

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

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

Los recursos cuyo trasvase haya sido ya autorizado podrán ser utilizados por sus usuarios a lo largo del año hidrológico, hasta el final del mismo. En el caso de que al término del año hidrológico exista en la cuenca receptora algún volumen disponible de agua trasvasada, será objeto de una nueva distribución, considerándose como recurso aprovechable para los usos del trasvase a que correspondan en el año hidrológico siguiente.

Los volúmenes cuyo trasvase haya sido autorizado se distribuirán entre abastecimientos y regadíos, en la proporción de un 25 por ciento para abastecimiento y el 75 por ciento restante para regadío, hasta el máximo de sus dotaciones anuales, y asegurando siempre al menos 7,5 hectómetros cúbicos/mes para los abastecimientos urbanos.

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

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

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

Por otro lado, mediante el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, se aprobaron diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura. En el caso del nivel 3, el art. 1 de dicho Real Decreto, indica los valores umbral mensuales de reservas conjuntas en los **embalses** de Entrepeñas y Buendía que definen el nivel 3 y, asimismo, establece que en esta situación el órgano competente podrá autorizar discrecionalmente y de forma motivada un trasvase de hasta 20 hm³/mes.

Por su parte, en el informe de situación del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX), se señala lo siguiente: "De acuerdo con lo establecido en la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015 y en el artículo 1 del Real Decreto 773/2014, en función de las existencias conjuntas en los **embalses** de Entrepeñas y Buendía a comienzos de cada mes, se establecen los siguientes niveles mensuales con arreglo a los que se acuerda la realización de los trasvases, con un máximo anual total de 650 hm³ en cada año hidrológico (600 para el Segura y 50 para el Guadiana)..."

Nivel 3. Se da cuando las existencias conjuntas en Entrepeñas y Buendía no superan, a comienzos de mes, los valores mostrados en la tabla 1. En este nivel, denominado situación, hidrológica excepcional, la Ministra podrá autorizar discrecionalmente y de forma motivada un trasvase de 20 hm³/mes como máximo". En la citada tabla 1 se establece para el mes de agosto 652,2 hm³.

Mas adelante, se añade: "Teniendo en cuenta las existencias conjuntas efectivas en Entrepeñas y Buendía a comienzos de agosto (652,2 hm³), las aportaciones calculadas, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 2 del Real Decreto 773/2014 y los parámetros incluidos en la tabla A3 del Anejo, los desembalses para atender las demandas propias de la cuenca del Tajo, indicados en la tabla 4, y las evaporaciones previstas según, la tabla A4 del Anejo, se obtienen los resultados que se muestran en la tabla adjunta. ... Como puede apreciarse, el sistema se encontraría en condiciones hidrológicas excepcionales durante todo el trimestre. Se podría trasvasar el volumen máximo mensual de 20 hm³ durante los tres meses y el sistema finalizaría el trimestre con unas reservas de unos 544 hm³. A lo largo del trimestre, por tanto, se podrían trasvasar 60 hm³, como máximo".

Y se llega a las siguientes conclusiones: "Con la información facilitada por la Confederación Hidrográfica del Tajo correspondiente a la situación registrada el 1 de agosto de 2018, el sistema Entrepeñas-Buendía se encuentra en nivel 3, situación hidrológica excepcional.

En esta situación corresponde a la Ministra para la Transición Ecológica la autorización del volumen de trasvase, previo informe de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura. La Ministra podrá autorizar, discrecionalmente y de forma motivada, preferentemente por trimestres, un trasvase de 20 hm³/mes como máximo.

La aplicación trimestral de la regla de explotación permite deducir que el sistema se encontraría en situación hidrológica excepcional durante todo el trimestre y se podría mantener el volumen mensual máximo de trasvase de 20 hm³ durante los tres meses. El volumen máximo que se podría trasvasar en el trimestre sería, por tanto, de 60 hm³".



Finalmente, el informe de la situación de existencias conjuntas en los **embalses** de Entrepeñas y Buendía el día 9 de agosto de 2018 de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, tomando en consideración el informe del CEDEX, y después de analizar varios escenarios de trasvase dentro del rango asignado por las reglas de explotación al nivel 3, concluye: *"Dadas las existencias en los **embalses** de cabecera, en situación hidrológica excepcional, nivel 3, según se dispone en la Disposición adicional quinta, punto 2, de la Ley 21/2015, de 20 de julio, de Montes, la autorización de trasvases le corresponde al Ministro que tenga atribuidas las competencias en materia de agua, previo informe de la Comisión Central de Explotación, y según se establece en el artículo 1 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura, corresponde a la Ministra para la Transición Ecológica la autorización, de forma discrecional y motivada, de un volumen mensual de hasta 20 hm³/mes.*

*En la reunión de la Comisión Central de Explotación celebrada el 3 de agosto de 2018 se ha constatado que a fecha 1 de agosto de 2018 se estaba en situación de nivel 3, por lo cual, tras los análisis correspondientes, se ha acordado ratificar los acuerdos adoptados en la reunión del día 11 de julio de 2018 y por tanto elevar la propuesta a efectos de la pertinente autorización de un trasvase desde los **embalses** de Entrepeñas-Buendía a través del acueducto Tajo-Segura, a razón de hasta 20 hm³/mes para el mes de agosto de 2018.*

En cualquier caso, según se dispone en la disposición adicional quinta punto 1 de la Ley 21/2015, de 20 de julio, de Montes, debería asegurarse siempre al menos 7,5 hm³/mes para los abastecimientos urbanos, por lo cual resulta aconsejable no autorizar un trasvase mensual inferior a 7.5 hm³/mes.

Analizada la situación de existencias de Entrepeñas-Buendía y su posible evolución, y teniendo en cuenta que con cualquier volumen de existencias superior a 400 hm³ se ven garantizados todos los usos y demandas, incluso ambientales, de la cuenca cadente, y considerando que sea cual sea el volumen trasvasado en aplicación de la regla de explotación la situación final seguirá siendo como mínimo de nivel 3, sin ni siquiera aproximarse a una situación de nivel 4, no existe ninguna motivación técnica que impida la aprobación del trasvase mensual máximo permitido en esta situación hasta el final del presente año hidrológico, por lo que estaría justificado la aprobación de un trasvase de 20 hm³/mes para agosto y septiembre".

CUARTO.- Así las cosas, según la parte actora, el único objetivo del trasvase es dotar mayor estabilidad interanual a los suministros, minimizando la presentación de situaciones excepcionales, previsto en el apartado 1 de la disposición adicional quinta de Ley 21/2015, de 20 de julio, lo incumple la Orden Ministerial recurrida.

Tenemos que partir que el citado objetivo, ya se contenía en la disposición adicional decimoquinta Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, declarada inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/2015, de 5 de febrero, por haberse omitido el preceptivo trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, y precisamente, en ejecución de la misma, se dictó el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, que en el Preámbulo se dice al respecto: *"El objetivo de la modificación, expresamente indicado, es el de proporcionar una mayor estabilidad interanual a los envíos, minimizando la presentación de situaciones hidrológicas excepcionales a las que se refiere el nivel 3, sin modificar en ningún caso el máximo anual de agua trasvasable ni afectar en nada a los suministros prioritarios y garantizados en la cuenca del Tajo. Las magnitudes que podrán modificarse son el volumen de existencias y el de aportaciones acumuladas contemplados en el nivel 1, los volúmenes de trasvase mensual correspondientes a los niveles 1, 2, 3 y los volúmenes de existencias para cada mes correspondientes al nivel 3.*

Asimismo, la referida disposición adicional decimoquinta ordena que mediante el mismo real decreto se definan los criterios de predicción de aportaciones para la aplicación de la regla en horizontes plurimensuales.

Adicionalmente, la disposición final quinta de la citada Ley 21/2013 de 9 de diciembre, por la que se modifica el Plan Hidrológico Nacional, pide que, previo informe de la Dirección General del Agua, se definan los valores mensuales de los consumos de referencia de aguas trasvasadas por usos y zonas de riego en la demarcación de destino y sus porcentajes admisibles de desviación máxima ocasional; así como, los valores mensuales de desembalses de referencia en la demarcación de origen, sus porcentajes admisibles de desviación máxima ocasional y cuantas circunstancias específicas deban ser consideradas para su completa definición. Así mismo, también mediante real decreto, se determinarán la periodicidad de la actualización de datos y su intervalo temporal, los formatos de presentación, el alcance mínimo de los valores históricos y los datos estadísticos que habrán de incorporarse.

Para atender a todo ello, este real decreto consta de cinco artículos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales. El primer artículo aborda las reglas de explotación del trasvase, redactado para mayor claridad expositiva de forma concordante con el texto legal..."



Pues bien, a tenor de lo expuesto, no se puede decir que la Orden Ministerial recurrida, debidamente motivada, incumpla el objetivo de la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, no habiéndose acreditado lo contrario por la parte recurrente con sus alegaciones, y con la prueba documental aportada, por lo que debemos desestimar este primer motivo de impugnación.

QUINTO.- Aduce también la parte actora que el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, en el que se basa la Orden recurrida, incumple el objetivo único habilitante fijado en la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, que consiste en dotar de mayor estabilidad interanual a los suministros en la cuenca del Segura, minimizando la presentación de condiciones hidrológicas excepcionales.

Se añade que, las reglas de explotación fijadas en el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, no cumplen el objetivo de minimizar la presentación de condiciones hidrológicas excepcionales, ya que para ello, el citado Real Decreto debe minimizar la entrada en los niveles 3 y 4, por debajo de la curva de condiciones excepcionales, realizando la parte actora una serie de cálculos basados en el diseño de una nueva regla de explotación hiperanual para los **embalses** de cabecera del Tajo, elaborado por Íñigo .

En primer lugar, la Orden Ministerial recurrida no solamente se funda en el citado Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, sino también en la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, como ya ha quedado reflejado anteriormente. Por otro lado, la mencionada Ley 21/2015, de julio, en el punto 2 de la disposición derogatoria, mantiene en vigor expresamente el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre.

En el informe de situación para agosto de 2018, de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo Segura, en el que se basa la resolución recurrida, anteriormente reseñado, se efectúan una serie de cálculos, que se extraen de diferentes datos, todos los cuales, igualmente, se detallan en el mismo, y que la parte recurrente no ha desvirtuado mediante la prueba documental aportada, como tampoco ha probado que el volumen de existencias en el período considerado fuera distinto del contemplado por la Orden.

Debemos añadir, como dijimos en las Sentencias de 25 de julio de 2018 y 26 de julio de 2018 - recursos números 1.686/2015 y 1.783/2015-, recaídas en recursos interpuestos por la parte aquí recurrente, y que tenían por objeto dos Órdenes Ministeriales, que autorizaban sendos trasvases desde los **embalses** de Entrepeñas-Buendía, a través del acueducto Tajo-Segura: << A tal efecto resulta trascendente indicar que, de conformidad con el repetido artículo 1 del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre , se permite dicho trasvase en el denominado nivel 3 (ahora aplicado), en cuanto situación hidrológica excepcional, siempre que se efectúe por el órgano competente (el Ministerio de Medio Ambiente), hasta un máximo de 20 hm³/mes y se lleve a cabo de forma motivada y "discrecional".

Constituye Jurisprudencia consolidada que concurre la discrecionalidad administrativa (y no potestad reglada), cuando la Administración tiene un margen de decisión propia en la aplicación de la ley, pues la misma no regula con tanta exactitud lo que ésta deba hacer ante un supuesto de hecho, sino que le atribuye la capacidad de aplicar las normas de diferentes maneras, en principio válidas, en función de las circunstancias o de estimación de oportunidad, de conveniencia para los intereses públicos o de valoraciones técnicas que a la propia administración corresponde realizar. Ahora bien, el poder discrecional no es nunca ilimitado ni puede ser ejercido de cualquier manera según el puro arbitrio de quienes lo reciben, por lo que en realidad, la discrecionalidad administrativa nunca es absoluta, y cuando se habla de decisión discrecional se hace referencia, por lo general, a una decisión administrativa cuyo contenido no está totalmente predeterminado, puesto que la ley remite al órgano administrativo competente alguno de los elementos que lo integran en función de consideraciones de oportunidad.

La consecuencia de ello es que por amplia que sea la discrecionalidad administrativa, se somete siempre a unos límites jurídicos generales, pues solo puede ejercerse si existe poder para ello, por el órgano competente, en función de la realidad de los hechos que justifican su ejercicio, para atender al interés público y nunca intereses particulares o distintos de los previstos, y con sujeción a los principios generales del Derecho (igualdad, proporcionalidad, seguridad jurídica). Límites, tanto generales como específicos, pero en definitiva jurídicos, cuya observancia puede ser siempre controlada por los Tribunales, y ello porque discrecionalidad no equivale a arbitrariedad. Doctrina cumplida en el presente caso, en el que la Orden Ministerial combatida ha sido dictada de conformidad con un correcto ejercicio de dicha potestad discrecional (artículo 1 del RD 773/2014), pues de su lectura resulta un juicio de oportunidad y de valoración entre las necesidades de la cuenca cedente y la cesionaria. Por lo que en definitiva, gozando el acto administrativo impugnado de presunción de legalidad, ex artículo 57.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre , y recayendo sobre la parte recurrente la carga de la prueba (artículo 217.2 LEC), no bastaba con una crítica genérica o la mera manifestación de inadecuación de ciertas estimaciones, sino que resultaba exigible una demostración de su irracionalidad, prueba que no se ha producido en el supuesto>>.



Finalmente, se alega por la parte recurrente, la vulneración de la prioridad de la cuenca cedente e incumplimiento de la Directiva Marco de Agua, por lo que, según aquella, el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, está incumpliendo el art. 12.2 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, al permitir transferencias de agua entre demarcaciones sin haber garantizado los usos previos de la cuenca cedente en sus previsiones. Pues bien, nos remitimos a lo anteriormente expuesto en relación con el citado Real Decreto, añadiendo por otro lado, en cuanto a la afirmación de la parte recurrente, de que el Plan Hidrológico de la Demarcación del Tajo 2015-2021, no implantó un régimen de caudales ecológicos en zonas protegidas del río Tajo, vulnerando con ello el principio de prioridad de la cuenca cedente e incumpliendo los arts. 42.1 y 52.7 del Real Decreto-ley 1/2001, así como el art. 4.1 de la Directiva Marco del Agua, que es una cuestión ajena al presente recurso contencioso-administrativo, dado que la impugnación de una autorización de trasvase no permite cuestionar, la norma que aprueba el Plan Hidrológico.

Por tanto, a tenor de lo expuesto, el citado Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, es conforme con la disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, no habiéndose acreditado lo contrario, como hemos dicho, con la prueba documental aportada por la parte actora, por lo que procede desestimar este motivo de impugnación.

En consecuencia, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo.

SEXTO.- De conformidad con el artículo 139.1 de la Ley de esta Jurisdicción, procede la imposición de las costas procesales a la parte actora.

VISTOS los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS:

Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Letrada de la **JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA** contra la Orden TEC/886/2018, de 22 de agosto, por la que se autoriza un trasvase desde los **embalses** de Entrepeñas-Buendía, a través del acueducto Tajo-Segura, de 20 hm³ para el mes de agosto de 2018, declaramos la citada Orden Ministerial conforme a derecho; con expresa imposición de las costas procesales a la parte actora.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su **notificación**; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Dada, leída y publicada fue la anterior Sentencia en audiencia pública. Doy fe. Madrid a
EL LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.