

COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

**Sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional  
30/2011, de 16 de marzo de 2011. Sus conse-  
cuencias jurídico-administrativas**

*Carmen Carretero Espinosa de los Monteros*

*Miguel Jesús Sánchez Carmona*

Letrados de la Junta de Andalucía

I. INTRODUCCIÓN

Como todos conocen, con fecha de 16 de marzo y siendo ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, fue dictada Sentencia 30/2011 por el Tribunal Constitucional, por la que se procedió a declarar inconstitucional el artículo 51 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Se trata de una sentencia de importancia trascendental, no sólo desde el punto de vista constitucional de reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, interpretando el artículo 149.1.22 de la Constitución, sino también en cuanto a las consecuencias administrativas que dicha sentencia puede tener (y está teniendo), en el devenir ordinario de la actuación de la Administración Pública. Es precisamente ésta perspectiva la que nos interesa en el presente comentario, dado el caos jurídico que puede provocar una aplicación plana de sus postulados.

Y es que, fruto de dicho pronunciamiento constitucional, fueron las sentencias del Tribunal Supremo de 13 y 14 de junio de 2011, por la que se procedió a declarar la nulidad del Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre en cuya virtud se traspasaron a la Comunidad Autónoma de Andalucía funciones y servicios de la Administración General del Estado en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma. Se trataba de recursos interpuestos respectivamente por la Junta de

Comunidades de Castilla-La Mancha, la Junta de Extremadura y un particular, anulándose el Real decreto precisamente en atención al dictado de la STC 30/2001, al haber desaparecido su base competencial.

Importa destacar por otro lado, que la doctrina contenida en esta sentencia 30/2001, de 16 de marzo, fue reiterada en la posterior 32/2011, de 17 de marzo, dictada ante el recurso de inconstitucionalidad interpuesto también por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura contra el artículo 75.1 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, siendo así que en la misma, el Tribunal Constitucional declaró asimismo inconstitucional y nulo del citado artículo.

## II. RESUMEN DE LA SENTENCIA

La citada sentencia 30/2011, de 16 de marzo de 2011, recayó en el recurso de inconstitucionalidad 5120-2007, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en concreto, contra los artículos 43, 50.1 a), 50.2 y 51 del Estatuto, declarándose inconstitucional el artículo 51, y desestimando el recurso en cuanto a lo demás.

El primer pronunciamiento de la sentencia es de carácter formal, en cuanto se dedica a razonar la desestimación de las alegaciones de falta de legitimación activa para la interposición del recurso por parte de la Junta de Extremadura, esgrimidas tanto por el Parlamento de Andalucía como por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma.

En cuanto al fondo del asunto, despliega su análisis en el doble plano de la constitucionalidad material y formal. Comenzando por el análisis de las razones sustantivas, esto es, en atención al contenido que la nueva regulación incorpora, no tiene dudas el Tribunal de la inconstitucionalidad de la norma. Para ello parte, de la doctrina sentada en la STC 227/1988, de 29 de noviembre (reiterada en las SSTC 161/1996, de 27 de octubre y 118/1998, de 4 de junio), cuyas consideraciones transcribe.

Mayor interés tiene el argumentario que contiene la sentencia sobre la inconstitucionalidad formal de la norma, o lo que es lo mismo, la «ilegitimidad constitucional» de que la concreción del concepto del artículo 149.1.22 CE sobre aguas que “discurran por más de una Comunidad Autónoma” se lleve a

cabo en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en lugar de articularse por el legislador estatal de aguas, todo ello teniéndose asumido tanto por las partes como por el Tribunal, que efectivamente, el artículo 51 EAA se separa del criterio fijado por la Ley de aguas.

Por lo demás, en cuanto a la impugnación del resto de los preceptos, su constitucionalidad aparece clara para el Tribunal Constitucional.

### III. ANÁLISIS DE LOS RAZONAMIENTOS Y DOCTRINA QUE CONTIENE LA SENTENCIA

Como decíamos, la sentencia despliega su análisis en el doble de plano de la constitucionalidad material y formal.

Comenzando por el análisis de las razones sustantivas, -y, insistimos, siendo para el Tribunal indubitado que estamos ante una norma inconstitucional-, parte de la doctrina sentada en la STC 227/1988, de 29 de noviembre (reiterada en las SSTC 161/1996, de 27 de octubre y 118/1998, de 4 de junio), cuyas consideraciones transcribe en seis puntos, en las que dicho Tribunal ya se pronunció sobre la constitucionalidad del principio de unidad de gestión de la cuenca hidrográfica, como criterio de delimitación territorial utilizado por la ya derogada Ley 29/1985, de 2 de agosto de Aguas, y mantenido por el actual Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, reformado por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre. Y aun cuando reconoce que *«el criterio de cuenca no es el único constitucionalmente viable en el marco del art. 149.1.22 CE, si ha de declararse que no le es dado al legislador estatal concretar las competencias del Estado en esta materia mediante una fragmentación de la gestión de las aguas intercomunitarias de cada curso fluvial y sus afluentes»*, en forma tal que una interpretación sistemática del artículo 149.1.22 CE en su relación con el artículo 45.2 CE reclama una *«utilización racional de los recursos naturales»*, en forma tal, que *«entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias este Tribunal sólo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato»*, añadiendo que *«no parece lo más razonable compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma pues es evidente que los usos y aprovechamientos que se realicen en el territorio de una de ellas condicionan las posibilidades de utilización de los caudales de los mismos cauces, principales y accesorios, cuando atraviesan el de otras Comunidades o surten a los cursos fluviales intercomunitario»*, en tanto que *«por el contrario, el criterio de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión permite una administración equilibrada de los recursos hidráulicos que la integran, en atención al conjunto de intereses afecta-*

*dos que, cuando la cuenca se extiende al territorio de más de una Comunidad Autónoma, son manifiestamente supracomunitarios», de modo que «es claro también que las aguas de una misma cuenca forman un conjunto integrado que debe ser gestionado de forma homogénea» (STC 227/1988, FJ 15).*

*En definitiva, hemos de concluir que el conjunto de esos intereses «manifiestamente supracomunitarios», «debe ser gestionado de forma homogénea», lo que excluye la viabilidad constitucional de la compartimentación del «régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma» (STC 227/1988, de 29 de noviembre FJ 15). De conformidad con todo ello, el art. 51 EAA debe reputarse inconstitucional y nulo porque, al compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas pertenecientes a una misma cuenca hidrográfica supracomunitaria, como es la del Guadalquivir, el citado precepto vulnera el art. 149.1.22 CE.» (fundamento jurídico sexto).*

Es a partir del fundamento jurídico séptimo, que procede al análisis de la constitucionalidad formal de la norma. Así, aun cuando se considera, que la inconstitucionalidad de carácter sustantivo en que incurre el precepto estatutario impugnado podría ser ya suficiente para fundar la estimación del recurso, y la consiguiente declaración de inconstitucionalidad y nulidad del art. 51 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sin embargo, dada la «singular posición que corresponde al Estatuto de Autonomía en la configuración del Estado autonómico (SSTC 247/2007, FJ 5, y 31/2010, de 28 de junio, FJ 4), así como la esencial importancia vital, social y económica del agua (STC 227/1988, FFJJ 6 y 20), recurso natural que constituye el objeto del art. 149.1.22 CE» procede el análisis de la constitucionalidad formal de la disposición estatutaria controvertida.

De lo que se trata es pues, de comprobar la «legitimidad constitucional» de que la concreción del concepto del artículo 149.1.22 CE sobre aguas que “discurran por más de una Comunidad Autónoma” se lleve a cabo en la Ley Orgánica que aprueba la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, o si por el contrario, esta determinación corresponde al legislador estatal de aguas, todo ello siendo pacífico tanto por las partes como por el Tribunal, que efectivamente, el artículo 51 EAA se separa del criterio fijado por la Ley de aguas.

Sienta para comenzar, la doctrina general, conforme a la cual en «las relaciones entre las normas estatutarias y la delimitación de las competencias del Estado ex art. 149.1 CE, hemos de partir de que si las primeras “contribuye[n] a perfilar ... el ámbito de normación y poder propio del Estado” ello es sólo “en la medida en que las competencias del Estado dependen mediatamente en su contenido y alcance de la existencia y extensión de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas en el marco extraordinariamente fle-

xible representado por el límite inferior o mínimo del art. 148 CE y el máximo o superior, a contrario, del art. 149 CE. Esto no hace del Estatuto, sin embargo, una norma atributiva de las competencias del Estado” (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 5). El Estatuto de Autonomía tampoco es norma de ejercicio de las competencias estatales previstas por el art. 149.1 CE, de modo que, en caso de hacer alguna precisión sobre el alcance de éstas, su constitucionalidad pasa por el respeto de dos límites: el primero, de carácter positivo, consiste en que dicha precisión se “haga para favorecer la mayor concreción de las competencias autonómicas que se correlacionan con” las competencias estatales que puedan presentar problemas de delimitación; y el segundo, de carácter negativo, reside en que la precisión estatutaria “no impida el despliegue completo de las funciones propias de la competencia estatal regulada en el art. 149.1 CE de que se trate. Sólo si se satisfacen estas exigencias, tal modo de proceder resultará acorde a la Constitución” (STC 247/2007, FJ 10)».

Desde estas premisas, considera que la definición estatutaria del criterio territorial no sólo es que suponga la asunción de competencias fuera del ámbito del art. 149.1.22 CE, sino que además «menoscaba gravemente “las funciones propias de las competencias estatales», cuya razón última no es otra que mantener en el Estado descentralizado «la garantía de la unidad última del ordenamiento a partir de un mínimo denominador común normativo imprescindible en tanto que presupuesto para que la diversificación inherente al principio autonómico no se resuelva en contradicciones de principio con el fundamento unitario del Estado. Tal función integradora padecería de manera irremisible si los Estatutos de Autonomía fueran constitucionalmente capaces de imponer un criterio de delimitación competencial respecto de potestades y funciones que, como es el caso con las aguas que discurren por varias Comunidades Autónomas, han de proyectarse sobre una realidad física supracomunitaria, cuya disciplina sería sencillamente imposible si los criterios adoptados en los Estatutos de las Comunidades Autónomas interesadas resultaran incompatibles o excluyentes».

Es en precisamente en base a todas estas razones, que el Tribunal Constitucional afirma que el art. 51 EAA no supera el canon de constitucionalidad, al impedir que las competencias reservadas al Estado por el art. 149.1.22 CE y ejercidas por éste a través de la legislación estatal en materia de aguas desplieguen la función integradora y de reducción a la unidad que les es propia.

No obstante, en dicho hilo argumental, da nuestro Tribunal Constitucional un paso más: ya no sólo se trata de que a norma estatutaria sea inconstitucional en cuanto que menoscaba la competencia estatal del art. 149.1.22 CE, sino que además, deja sentando que aun cuando fueran posibles diversas interpretaciones de las reglas de distribución de competencias, cualquier otra eventual «concreción del criterio territorial» contenido en el art. 149.1.22 CE «sólo podría venir de un solo y único legislador, que siempre será el legislador estatal de aguas,

*pues únicamente desde la posición supracomunitaria privativa de ese legislador puede proveerse un criterio capaz de ordenar en Derecho la disciplina normativa de una realidad física también supracomunitaria» (FJ 10). Sólo y único legislador estatal que tampoco puede «redefinir» las competencias exclusivas del Estado en relación con una cuenca hidrográfica supracomunitaria, «mediante un entendimiento fragmentador de la cuenca que conduzca a “compartimentar el régimen jurídico y la administración de las aguas de cada curso fluvial y sus afluentes en atención a los confines geográficos de cada Comunidad Autónoma” (STC 227/1988, FJ 15)», sino que en cualquier caso debe quedar asegurada una administración unitaria de un recurso natural de tanta trascendencia para diversos sectores y subsectores materiales como es el agua. (FJ 11).*

Menor interés tiene el fundamento jurídico 12 que dedicado a estudiar la impugnación de los artículos 43, 50.1 a), 50.2 EAA, la rechaza confirmando la validez constitucional de los mismos.

En el caso del artículo 43, su rechazo es en atención a su impugnación meramente instrumental, sin que sea admisible la interpretación pretendida por la Junta de Extremadura una vez declarada la inconstitucionalidad del artículo 51 EAA, al igual que ocurre con la impugnación del art. 50.1 a), respecto del que no cabe apreciar la ambigüedad a la que se refiere la Junta Extremeña. Si debemos resaltar que en relación con el artículo 50.2 EAA, el Tribunal Constitucional vuelve a confirmar la doctrina conforme a la cual *«nada impide que la legislación estatal de aguas confiera a las Comunidades Autónomas funciones o facultades de «policía del dominio público hidráulico» en cuencas intercomunitarias (STC 161/1996, de 17 de octubre), o que, según el art. 17 d) de la Ley de aguas, entre las funciones del Estado en relación con el dominio público hidráulico se encuentre el otorgamiento de autorizaciones cuya tramitación puede encomendarse a las Comunidades Autónomas»*, todo lo cual tendrá evidente importancia en las normas de delegación de competencias, en lo que ya se anuncia en la prensa como el nuevo modelo de gestión del Guadalquivir.

#### IV. COMENTARIO. CONSECUENCIAS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 51 DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 13 Y 14 DE JUNIO DE 2011. JURISPRUDENCIA MENOR SOBRE SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Como señalábamos al comienzo del presente comentario, la declaración de inconstitucionalidad del artículo 51 EAA, tiene consecuencias no sólo en el plano meramente constitucional, sino necesariamente en el administrativo.

Así, la primera consecuencia fue el dictado de las sentencias del Tribunal Supremo de 13 y 14 de junio de 2011, dictadas en recursos interpuestos por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la Junta de Extremadura y un particular frente al Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre en cuya virtud se traspasaron a la Comunidad Autónoma de Andalucía funciones y servicios de la Administración General del Estado en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la Comunidad Autónoma.

El pronunciamiento de las citadas sentencias como no podía ser de otro modo fue el de declarar la nulidad del Real Decreto de traspaso con base precisamente a que el Real Decreto “no hace sino utilizar la base competencial inadecuada -desde la perspectiva constitucional- que proporcionaba el artículo 51 citado para instrumentar el traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Andalucía”, todo ello conforme a la sentencia del Tribunal Constitucional.

El problema de las antecitadas sentencias, no se halla precisamente en este argumento, por lo demás impecable. El problema se encuentra en la consideración que se hace sobre los efectos de la sentencia constitucional, contrarios no ya a la propia Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sino a los más elementales principios generales del Derecho, tales como el de seguridad jurídica. No es correcto afirmar que :

*“Y la sentencia del Tribunal Constitucional que contiene la declaración de inconstitucionalidad del artículo 51 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo de Reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía, no determina la mera ineficacia pro futuro, con alcance únicamente prospectivo, de la regulación contenida en aquel precepto, sino su nulidad al resultar contrario a la Constitución.*

*La declaración de inconstitucionalidad del artículo 51 del Estatuto de Andalucía va expresamente acompañada de la de su nulidad. No hay, repetimos, en la sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de marzo de 2011 (a diferencia de lo sucedido en otras anteriores, a partir de la número 45/1989 meros efectos prospectivos, sino declaración de que el precepto de la Ley Orgánica 2/2007 no era compatible, desde su aprobación, con el texto constitucional, por lo que resulta nulo ab initio”.*

La primera precisión a realizar es que, en contra de lo manifestado por el Tribunal Supremo, el Tribunal Constitucional, en modo alguno afirma en el fallo de la sentencia que la norma sea nula desde su aprobación, guardando silencio sobre este punto. Dicha interpretación del Tribunal Supremo, atribuye a la STC de marzo de 2011 una retroactividad de grado máximo, lo que en

nuestro ordenamiento jurídico tiene carácter excepcional. Con ello se desplazan los efectos de la STC al mismo momento del nacimiento del artículo 51 EAA, ignorando de esta manera lo dispuesto en el artículo 38.1 LOTC: “*Las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»*”.

Entendemos sin embargo que esta interpretación extensiva del Tribunal Supremo, no sólo es que no se ajuste a lo dispuesto en el art. 38 LOTC, sino que además implica que todo lo actuado en ese tiempo por la Administración autonómica carecería de base competencial, a lo que se añade que, en las materias afectadas, el Estado no llevó a cabo actuación alguna dada la existencia de una Ley Orgánica (el Estatuto de Autonomía) y un R.D. de transferencias vigentes que asignaban las competencias a otra Administración. En definitiva, dado que para realizar unos actos administrativos concretos sobre una materia sólo puede haber una Administración competente, si se priva con efecto retroactivo de dicha competencia a quien la tenía atribuida, una imagen aproximada a lo que ello origina es la del suelo desapareciendo bajo los pies.

Entendemos sin embargo, que una posición más respetuosa no sólo con el art. 38 LOTC, sino con el principio de seguridad jurídica, hubiera debido ser la de declarar los efectos prospectivos de la sentencia desde su publicación, a fin de mantener la base competencial de todo lo actuado por la Administración Autonómica durante el tiempo que medió entre la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía y el R.D. de transferencias hasta las Sentencias anulatorias.

No se trata además éste de un debate estéril, sino de inmediatas consecuencias prácticas: diversas sentencias de Juzgados de lo contencioso administrativo, sobre la base de las sentencias del Tribunal Supremo, están estimando las demandas formuladas contra resoluciones dictadas en procedimientos sancionadores por actos llevados a cabo en la cuenca hidrográfica del Guadalquivir, al entender que las resoluciones administrativas fueron dictadas por órganos manifiestamente incompetentes, dada la anulación del artículo 51 EAA. Esta postura, se agrava por el hecho de tratarse, en la mayoría de los casos, de asuntos en los que por su cuantía no cabe recurso de apelación.

Dichas sentencias achacan a los actos recurridos el vicio recogido en el artículo 62.1 b) de la Ley 30/92 para proceder a la anulación de los actos recurridos, al considerar que existe una incompetencia manifiesta del órgano autor del acto impugnado. En relación con este precepto, existe una ingente Juris-



prudencia que, de acuerdo con el tenor literal de la norma, exige el carácter manifiesto de la incompetencia a fin de apreciar la existencia de la causa de nulidad. Esta exigencia se recoge desde Sentencias como la del Supremo de 31 de diciembre de 1985 (RJ 1986/1552), que se remite a su vez a otras más antiguas como la de 28 de octubre de 1963, 31 de marzo de 1966 (RJ 1966/4506), 30 de marzo de 1971 (RJ 1971/1751) y 18 de junio de 1976 (RJ 1976/4166). En todas ellas se destaca que dicho carácter manifiesto supone que la incompetencia sea “notoria, con claridad y evidencia”. ¿Puede considerarse manifiesta la incompetencia, cuando al tiempo de dictarse el acto la Administración autonómica la tenía reconocida por una Ley Orgánica como es el Estatuto de Autonomía y por un RD de transferencias como el 1666/2008? La respuesta no puede ser sino negativa. De hecho, así lo ha manifestado el propio Tribunal Supremo en Sentencia de 18 de mayo de 2001 (RJ 2001/4730): *“La respuesta a esta cuestión dada por la Sala de instancia, que no apreció en la resolución del Consejero de Economía y Hacienda el grave vicio de incompetencia con el carácter de «manifiesto», es acertada. Mal podría calificarse de incompetencia «manifiesta» aquella cuya declaración requiere nada menos que un pronunciamiento judicial anulatorio (aunque sea por la vía del recurso indirecto) del mandato contrario, contenido precisamente en una norma reglamentaria que confiere determinadas atribuciones al órgano administrativo que adopta, conforme a ella, la decisión correspondiente.*

*Si, según la propia recurrente en casación admite, la jurisprudencia de esta Sala había limitado el reconocimiento o declaración del vicio de incompetencia generador de nulidad absoluta –artículo 47.1.a) de la anterior Ley de Procedimiento Administrativo– a aquellos casos en que se manifestaba de modo ostensible, patente, claro e incontrovertido, el hecho de que la competencia debatida en el caso de autos hubiera sido atribuida de manera expresa al Consejero por una norma reglamentaria vigente hasta entonces –y, en principio, dotada de presunción de validez– demuestra que no concurría la nota de incuestionabilidad exigida por la jurisprudencia antes citada.*

*En efecto, la «apariencia» jurídica de validez de la competencia del Consejero, derivada de la aplicación en sus propios términos del artículo 6 del Decreto 74/1991 de 24 de julio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, necesitó ser desvirtuada a lo largo del proceso judicial de instancia cuyo resultado final fue, en efecto, que aquella norma reglamentaria no respetaba el principio de jerarquía normativa y que, por tanto, resultaba contraria a derecho la previsión en ella contenida según la cual el Consejo de Gobierno podía delegar en uno de sus Consejeros la modificación o transferencia interna entre partidas presupuestarias. Pero de esta circunstancia no se puede derivar automáticamente –antes bien, el desarrollo del debate demuestra justamente lo contrario– que la incompetencia del Consejero fuera inequívoca o «manifiesta», a los efectos del tan citado artículo 47.1.a) de la anterior Ley de Procedimiento Administrativo. Es cierto que la ostensibilidad en la apreciación de las infracciones a las re-*

*glas de distribución de competencias entre órganos administrativos, como criterio para calificar cuál de ellas resulta generadora de nulidad absoluta, puede resultar en ocasiones un concepto impreciso y poco seguro pero, a juicio de esta Sala, aquella nota –por lo demás, exigida también por el artículo 62.1.c de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común, en el nuevo régimen de la nulidad absoluta por razón de incompetencia del órgano correspondiente– no podía apreciarse en el supuesto de autos, dadas las características singulares en él concurrentes. Estas últimas determinan, igualmente, la imposibilidad de acoger como pauta jurisprudencial aplicable las sentencias citadas en el escrito de interposición del recurso, que responden a supuestos de hecho distintos en los que la Sala pudo admitir el carácter manifiesto de la incompetencia denunciada.”*

Esta postura del Alto Tribunal es plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa, aún con más razón por cuanto la atribución competencial a la Junta de Andalucía se contenía, no en norma reglamentaria, sino en el Estatuto de Autonomía y en el correspondiente Real Decreto de Transferencias. Dado que al dictarse las resoluciones sancionadoras la normativa vigente atribuía a la Junta de Andalucía la competencia para dictarlas, es evidente que no cabía que los actos controvertidos fueran dictados por un órgano distinto. Por tanto, dado que la anulación del artículo 51 EAA y del RD de transferencias es posterior en el tiempo a las resoluciones sancionadoras, la competencia del órgano autor de los actos al tiempo de dictar éstos era evidente, no siendo acertada, entendemos, la postura de los juzgados de considerar manifiesta la falta de competencia.

Pues bien, la interpretación de los juzgados hemos de considerarla contraria al propio tenor del artículo 40.1 LOTC, así como a una interpretación sistemática y acorde con la Jurisprudencia y la doctrina del TC. Es contraria a una interpretación literal del artículo 40.1 LOTC dado que dicho precepto permite revisar procedimientos sancionadores donde se hayan aplicado leyes anuladas, resultando de dicha anulación “*una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad.*” En los procedimientos del que conocieron los Juzgados, las sanciones se impusieron por haberse cometido por el recurrente infracciones tipificadas en el RD Legislativo 1/2001, en relación con diversos artículos del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, preceptos no afectados por la STC y plenamente vigentes. En consecuencia, la anulación del artículo 51 LO 2/2007, ni ha supuesto una reducción de la pena o la sanción, ni tampoco una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad en el sentido que establece el artículo 40 LOTC, únicamente ha incidido (y no es poco) en la distribución competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma.

Así lo ha entendido, entre otros, GÓMEZ MONTORO, en “Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional” (Coed. Tribunal Constitucional y Boletín Oficial del Estado, Madrid 2001). Allí afirma que “*No es, efectivamente, igual que la norma procesal sea declarada inconstitucional por vulnerar el derecho a la defensa, a la prueba, o a un proceso con todas las garantías, que lo sea por omisión de trámites del procedimiento legislativo o por no respetarse el carácter orgánico que deben tener las leyes que regulan «la composición, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales» (art. 122.1 CE). Entendemos que la retroactividad in bonum sólo será posible cuando el vicio de inconstitucionalidad de la ley implique la nulidad de la condena, bien por afectar al principio de legalidad o por limitar los derechos fundamentales que rigen el proceso.*” En los casos analizados, lo que se ha anulado es la norma que establecía la distribución competencial Estado-Comunidad Autónoma, pero no los tipos en que incurrieron las conductas de los administrados, que se mantienen plenamente vigentes, por lo que la responsabilidad del infractor no se ha visto afectada.

Con todo, nuestra crítica fundamental, no es tanto a las sentencias de los Juzgados de lo contencioso-administrativo, sino a la doctrina sentada por el Tribunal Supremo. Las sentencias –y más si son de nuestro alto Tribunal–, lo que nunca pueden hacer es llamar al caos, so pena de subvertir los principios generales del Derecho. Esta postura del Tribunal Supremo, retrotrayendo los efectos de la sentencia al momento del dictado del artículo 51 EAA, supone haber dejado a las aguas de la cuenca del Guadalquivir sin Administración competente durante cerca de tres años, con todo lo que ello implica para la gestión de los intereses públicos, y por lo tanto para el interés de toda la ciudadanía. Hasta ahora los particulares, en lógica defensa de sus intereses, están viendo estimados sus recursos contra sanciones por los motivos que hemos expuesto. ¿Debería ahora la Junta de Andalucía, a la vista de las sentencias analizadas, proceder a la revisión de oficio de las autorizaciones otorgadas en la cuenca del Guadalquivir como consecuencia de su falta de competencia *ab initio*, según sostiene el Tribunal Supremo? ¿Cómo se consideraría dicha postura, jurídicamente acorde con la interpretación del Alto Tribunal, en términos de responsabilidad en la gestión de los intereses generales y la seguridad jurídica de los ciudadanos? Las respuestas ambas preguntas, más que evidentes, nos reafirman en nuestra posición. Esperamos que estas líneas también hayan servido para aclarar la de los lectores.