

loración escalonada de los temas a dilucidar y agrupación ordenada de las materias. La mejor finalización de estas líneas podemos encontrarla en las siguientes palabras con las que sus tres autores igualmente terminan la justificación de su libro en las páginas iniciales: «Nuestro intento ha sido, modestamente, tratar de exponer en un solo libro, materias tan diversas que ya han sido objeto de minucioso y riguroso tratamiento por la abundante bibliografía especializada y hacerlo —metodológicamente hablando— básicamente desde la perspectiva de la legislación vigente, de modo que resulte un repaso quizás no exhaustivo pero sí suficientemente completo y detallado de la cuestión». Estas apreciaciones valen, por significativas y acertadas, para cerrar los comentarios que hemos llevado a cabo.

Vicente M.^o GONZÁLEZ-HABA GUIASADO

EMBIÓ IRUJO, Antonio (dir.): *Planificación hidrológica y política hidráulica. El Libro Blanco del Agua*, Ed. Cívitas, Madrid, 1999, 327 págs.

Si a cualquier interesado en la temática hidráulica abordada desde su perspectiva jurídica se le pidiese hoy que destacara el acontecimiento que, a su juicio y en los últimos tiempos, ha presentado una mayor incidencia sobre la misma, la respuesta que a buen seguro iba a obtenerse apuntaría, en todos los casos, en una triple dirección: la que señalaría como tal la aprobación, mediante Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio, de los Planes hidrológicos de las cuencas hidrográficas intercomunitarias e internas catalanas, y la posterior publicación de su contenido normativo a través de sucesivas Ordenes Ministeriales proyectadas a la luz de los Boletines en el transcurso de los meses de agosto y septiembre de 1999 (1); la que identi-

caría aquél en la redacción del llamado *Libro Blanco del Agua*, como documento de propuesta y debate social del que deberá surgir el embrión del hasta ahora *non nato* Plan Hidrológico Nacional; y, por supuesto, en fechas más recientes, la que subrayaría la importancia de la modificación que, del articulado originario de la Ley de Aguas —LAG. en adelante—, ha llevado a cabo la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, con el conculcado fin de subsanar señaladas carencias que los catorce años de vigencia de aquélla habían evidenciado, en algunos casos de modo sangrante (2). Triple y cierta posibilidad de respuesta, por tanto, que, simultáneamente, sirve para detectar bríos renovados en un campo que, si bien no se caracteriza precisamente por su *tempo lento*, tampoco suele acostumbrar a tantos, tan consecutivos y tan intensos saltos cualitativos.

Pues bien. En este orden de consideraciones, y con una oportunidad que, a estas alturas, nadie puede poner en duda —nueve años de experiencia así lo avalan—, las Jornadas sobre Derecho de las Aguas que, en las postrimerías de cada invierno y en el marco siempre amable del Paraninfo zaragozano, son organizadas bajo los auspicios del Seminario Permanente constituido para su estudio en esta ciudad (3), han tenido en 1999 como objeto directo de sus reflexiones aquellas dos de las anteriores que, en el momento en que las reunio-

(2) Piénsese, sin ir más lejos, en el aspecto concreto de la protección cualitativa del recurso, *pretensión indudable del corpus* de aquélla —del que llega a constituirse en auténtico principio vertebrador—, y cuyo fracaso demuestra la mera observación del estado en que se encuentran la mayor parte de los cursos de agua de nuestro territorio. O, asimismo, en la ausencia de regulación de las obras hidráulicas como modalidad específica de las obras públicas; laguna insostenible cuya corrección venía reclamando desde bastante tiempo atrás la más cualificada doctrina iuspublicista.

(3) Y que, es de justicia recordarlo, es innegablemente tributario de los esfuerzos conjuntos llevados a cabo por la Universidad de Zaragoza y la siempre activa Confederación Hidrográfica del Ebro.

(1) Salvo el Plan hidrológico de las cuencas internas de Cataluña, publicado en el «Diario Oficial de la Generalitat», núm. 2895, de 25 de mayo de 1999.

nes tuvieron lugar —mediados del mes de marzo—, podían ser susceptibles de tal consideración: la aprobación de los planes de cuenca y la aparición de las directrices de política hidráulica contenidas en el *Libro Blanco*. Nuevamente, pues, este foro cualificado de debate y discusión sobre cuestiones hídricas se presenta como especialmente adelantado en el análisis de sus aspectos más candentes, erigiéndose así en referencia inexcusable para quien pretenda analizar hasta sus últimas manifestaciones el ordenamiento jurídico de las aguas continentales. Y nuevamente también debemos congratularnos de que quien no haya tenido la oportunidad de asistir, tenga, sin embargo, la de conocer —excepción hecha, por motivos obvios, de las opiniones vertidas en los turnos de debate— los términos del discurso allí llevado a cabo, mediante la publicación de las ponencias y comunicaciones presentadas a las mismas, de la que cada año se encarga, en los inicios del otoño, la prestigiosa Editorial jurídica Cívitas.

I. Con carácter general, y por la propia realidad de su detección en cuanto tales en nuestro entorno inmediato, existe una tendencia innegable a centrar la consideración de los problemas planteados alrededor del agua en ámbitos de referencia esencialmente internos —bien estatales, bien autonómicos— o, como mucho, y debido a la trascendencia de nuestra pertenencia a la misma, abrir además aquélla a su manifestación en la escala comunitaria europea. Sin embargo, como consecuencia obvia de la globalidad del recurso, en ningún momento podemos ser tampoco ajenos al hecho de que, de igual manera que en ellos se presentan, también terceros sistemas territoriales reproducen dificultades análogas en su relación, que deberán ser resueltas en cada caso concreto de acuerdo con su propia tradición jurídica, determinada normalmente por las particularidades físicas, sociales e históricas concurrentes en los mismos. De ello son buen ejemplo, y por referir uno suficientemente lejano, los Estados Unidos de Norteamérica; territorio que, situado allende nuestro ámbito común, ha conocido igualmente un elevado grado de desarrollo en el Derecho regula-

dor de las aguas que por él fluyen, apareciendo éste —tal como hemos avanzado— absolutamente imbricado con y condicionado por las peculiares características en presencia, tanto de índole natural —diferencias climáticas e hidrológicas evidentes, consecuencia de su enorme extensión— como político-jurídicas —estructura federal ajena a los referentes naturales—, y teniendo en la resolución de los conflictos sobre aguas transfronterizas entre los distintos Estados, precisamente, una de las cuestiones que reclaman una más detenida atención. En torno a ella versa el trabajo del profesor David H. GETCHES con el que comienzan las páginas de la monografía que se comenta, identificando el autor, en este sentido, tres métodos posibles de actuación al efecto —adjudicación judicial del recurso, celebración de pactos interestatales y aprobación de normativa *ad hoc*—, y ejemplificando asimismo la operatividad práctica de cada uno de ellos en relación con las discrepancias concretas suscitadas respecto de la utilización de caudales del río Colorado; supuesto real en el que los tres —singularmente el segundo— han sido empleados con resultados dispares.

II. No obstante, y como se ha indicado, la percepción de los problemas concretos en nuestro ámbito territorial más inmediato hace que la solución jurídica a los mismos sea buscada con generalidad, *precisamente*, en atención a los elementos de referencia que aporta nuestro ordenamiento, siendo por ello que la regulación interna de las aguas continentales supone, en definitiva, la piedra de toque sobre la que habrá de apoyarse necesariamente aquélla. Regulación que, es importantísimo tenerlo en cuenta, no ha de ser identificada en exclusiva con las normas hídricas de formulación tradicional, resultando hoy imposible, por contra, obviar la contenida en las ya tangibles manifestaciones de la planificación hidrológica —la aprobada a nivel de cuenca hidrográfica—, cuyo carácter normativo no puede discutirse (4), como tampoco puede ha-

(4) Véase por todos, en la doctrina, el trabajo de A. EMBID IRUJO, *La planificación hidrológica: régimen jurídico*, Ed. Tecnos, Madrid, 1991.

cerse su esencialidad para llevar a buen puerto muchas de las previsiones que, en abstracto, enuncia la LAg. Pues bien: es en esta última figura y, más concretamente, en diversas cuestiones puntuales que la aprobación de los citados planes de cuenca plantean, sobre las que el profesor ANTONIO EMBID IRUJO centra las reflexiones contenidas en su aportación a la obra. Así, como aspecto significativo, no pasa por alto la aparentemente peculiar relación existente entre los mismos y el Plan Nacional de Regadíos, al que algunas de las previsiones de los primeros se llegan a referir, incluso, como instrumento al que necesariamente deberán subordinarse, destacando en este sentido —en la línea apuntada por el *Libro Blanco del Agua*— la paradoja que supone tal posición de preeminencia a la vista del carácter de mera decisión administrativa que distingue a aquél. Pero, sobre todo, se interroga por el tipo de nexo que habrá de unirles con la todavía inmanifestada segunda tipología de plan prevista en la LAg. —el Plan Hidrológico Nacional—, afirmando como conclusión la absoluta necesidad de su presencia inmediata, en tanto que único modo de conseguir la plena virtualidad de estas figuras, visto su planteamiento en el seno de nuestro ordenamiento hídrico.

III. Como muestra del enorme material que, para la reflexión, ha supuesto la aprobación de los planes hidrológicos de cuenca, los siguientes tres trabajos de esta monografía nos permiten conocer los pensamientos que tal acto ha suscitado en prestigiosos profesores universitarios, bien sea por lo que su nueva presencia supone de necesaria y no siempre fácil relación con otras realidades preexistentes con las que debe convivir, bien por el puntual interés al que responden algunos de sus contenidos concretos. Es el caso, así, del tratamiento que la *delimitación de las zonas inundables* tiene en aquéllos, y del que da buena cuenta el profesor ANTONIO FANLO LORAS. La importancia práctica de tal actividad, desde luego, debe quedar fuera de toda duda, sabidas las tremendas consecuencias que, para la seguridad de las personas y los bienes,

podieran conllevar su falta o su deficiente realización (5). Como también debe quedar, desde un punto de vista estrictamente jurídico, la que se deriva de la concurrencia de distintas competencias —hidráulicas, de ordenación del territorio y urbanismo, de protección civil— sobre un mismo espacio físico —el que suponen precisamente las cuencas hidrográficas—; cuestión que, al entender de este autor, requiere un examen más detenido por los problemas de articulación a que podría dar lugar y que, en cualquier caso, justifican la demanda al recurso a la coordinación y cooperación interadministrativa como único modo de conseguir la plena eficacia del sistema (6). O, igualmente, las consideraciones que, en torno a las *relaciones entre planificación hidráulica y planificación agraria*, lleva a cabo el profesor FRANCISCO DELGADO PIQUERAS; relaciones que, si bien en principio no aparentan la necesaria inescindibilidad que las caracterizó antaño (7) —hoy la política hidráulica es bastante más que el aseguramiento y la ordenación del regadío—, son, no obstante, necesarias en tanto que parcialmente coincidentes en su objeto y atribuidas en sus diversas manifestaciones a niveles públicos distintos, imponiéndose nuevamente, por ello, el despliegue de los mecanismos de coordinación a los que ya se aludió en el anterior trabajo. O, por fin, la contemplación de las referencias que, en el seno de los planes hidrológicos de cuenca, y por su

(5) Consistente, sobre todo, en el establecimiento de limitaciones insuficientes a los usos allí realizables, o en la desatención de las que, con fines protectores, se hubiesen establecido.

(6) Y sugiriendo al respecto, en este mismo sentido, el establecimiento de unos criterios de zonificación comunes y la expedición de informes por parte de las distintas Administraciones implicadas como modos adecuados —entre otros— de proceder a la misma.

(7) En que, con propiedad, podría hablarse de fusión o identificación entre ambas: la política hidráulica era la aprobación y posterior realización a las expensas del Estado de obras de regulación y conducción del agua hasta los campos.

cualidad de elementos de necesario respeto en cada una de ellas con el fin de asegurar el mantenimiento de las buenas condiciones ambientales en el recurso por allí fluyente, *vienen hechas a los caudales ecológicos*, y de la que da cuenta el profesor Demetrio LOPERENA ROTA, destacando, sobre todo, la correspondencia de su fijación a la Administración hidráulica —rechazando por ello posiciones autoatributivas que algunas Comunidades Autónomas, en un incorrecto entendimiento de sus competencias ambientales, habían llegado a proclamar en textos normativos varios—, así como las dificultades que para su fijación concreta pueden existir. En fin: cuestiones todas ellas, como se ha dicho, del máximo interés, y que son exponente suficiente —pero no agotador— de la «revolución normativa» que la aprobación de los tan anhelados planes hidrológicos ha desencadenado en el ámbito de nuestro ordenamiento hidráulico.

IV. El bloque de comunicaciones supone, por su parte, un breve recordatorio de aspectos que, aunque a buen seguro susceptibles de un tratamiento muchísimo más profundo, se ven, no obstante, circunscritos por razones de extensión a un esbozo breve, si bien revelador. Dígasenos si no cómo cuestiones de la importancia de *las implicaciones económicas de la política hidráulica* —tratadas por D. Guillermo HERAS MORENO, Director del Gabinete del Secretario de Estado de Aguas y Costas—, *los usos energéticos del recurso* a la vista de las previsiones que al respecto contempla el *Libro Blanco del Agua* —a cargo de D. Pedro RIVERO DE LA TORRE, Vicepresidente y Director General de UNESA y Vocal del Consejo Nacional del Agua—, *la vinculación entre la gestión del agua y la política agraria* —nueva manifestación, esta vez contemplada desde un sesgo eminentemente económico por el profesor José M.^o SUMPISI VIÑAS, del enorme protagonismo que todo punto relacionado con el riego tiene en el cuerpo de lo que conocemos como política hidráulica—, o la previsible *traslación de distintos aspectos generales reflejados en el Libro Blanco del Agua a la*

realidad concreta existente en la Comunidad Autónoma anfitriona de las Jornadas —que aventura a formular D. Manuel ALLENDE ALVAREZ, Director General del Agua—, podían quedar sin siquiera mención. Cuestiones a las que, además, hay que sumar las referencias a dos actuaciones puntuales en materia hidráulica especialmente destacables por sus peculiaridades cuales son, aquí en nuestro país, la llevada a cabo por el Consorcio de Aguas de Tarragona, encargado del suministro y la garantía de calidad del agua potable en una zona especialmente problemática por la amenaza de las intrusiones salinas —y que se encarga de reseñar su Director Gerente, D. Leandro LÓPEZ BOSCH—, y, excediendo nuestras fronteras, la relativa a la resolución judicial de conflictos en el sistema de mercado de derechos de aguas —tan alejado del modelo característico de nuestro Derecho interno, por tanto— existente en Chile; aspecto al que, como viene ya siendo habitual, se refiere el profesor Alejandro VERGARA BLANCO, de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

V. Finaliza la monografía que se comenta, y como no podía ser de otro modo, de igual manera que, en su momento, lo hicieron las Jornadas de las que trae causa: con la transcripción del discurso de clausura de las mismas pronunciado por D. Benigno BLANCO RODRÍGUEZ, Secretario de Estado de Aguas y Costas; fin que, obviamente, constituye la interesante aportación, para su común conocimiento, de la justificación, defensa y razón de ser de unos instrumentos jurídicos concretos —los que constituyen el objeto de las reflexiones formuladas en esta ocasión— por parte del poder ejecutivo que, en definitiva, los ha emanado. Ni siquiera, por tanto, una perspectiva —la política— inicialmente alejada de la que, con propiedad, inspira estas Jornadas queda al margen de las mismas, rubricando nuevamente la vocación de complejidad que, en el tratamiento de sus temas, caracteriza a éstas. Mucho más cuando éstos, además, resultan todo menos unívocos, susceptibles como son de una visión multifraccional que, por si fuera

poco, debe contemplarse en su totalidad si se quiere conformar —o, por lo menos, intentarlo— su conocimiento completo.

Beatriz SETUAIN MENDÍA
 Area de Derecho Administrativo
 Facultad de Derecho
 Universidad de Zaragoza

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, y QUADRA-SALCEDO, Tomás de la (coords.): *Comentarios a la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 11/1998, de 24 de abril)*. Ed. Civitas, Madrid, 1999, 904 páginas.

Nos encontramos ante una obra, los *Comentarios a la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones (LGTT)*, que trasciende el género de los comentarios legislativos para convertirse en un tratado fundamental para cualquier aproximación o profundización en el sector de las telecomunicaciones. Sus coordinadores, profesores Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO, son conscientes de la importancia del objeto de análisis: el marco jurídico básico de rango legal que establece una nueva planta en nuestro Derecho de las telecomunicaciones. Por ello convocan a la mejor doctrina para aportar los fundamentos teóricos del nuevo orden jurídico del sector.

Entre sus destinatarios se incluyen desde los neófitos en la materia, que aciertan al acercarse a través del estudio de la Ley, hasta los más consolidados investigadores, que encontrarán serias reflexiones tanto para solventar sus dudas como para problematizar sus certezas. Los autores proporcionan un anclaje normativo (de rango legal y reglamentario) y doctrinal sólido para realizar un descenso al régimen de las telecomunicaciones que huye tanto de la exégesis tautológica como de abstracciones ejercicios de interpretación dogmática.

Se trata de un serio proyecto colectivo de (re)construcción sintética de la ordenación jurídico-administrativa de

las telecomunicaciones tomando como punto de partida la Ley (como no podía ser de otra forma) que alcanza una lograda exposición crítica y sistemática de la nueva ordenación de las telecomunicaciones. Gracias a un inteligente reparto del articulado, se nos ofrecen unos comentarios sin las contradicciones y reiteraciones de las que adolecen las obras colectivas ceñidas a un texto legal. Sin embargo, esta unidad no impide que los coordinadores hayan tenido la lucidez de reunir autores que divergen en sus planteamientos, lo que redundará en el aumento del valor científico de la obra.

Sin intención alguna de exponer, siquiera esquemáticamente, su contenido, me limito a desarrollar unas desordenadas reflexiones cuodlibéticas sobre las cuestiones más sugerentes que plantea cada uno de los autores cuya simple nominación creo suficiente para incitar a su lectura.

* * *

Tras una breve introducción de los coordinadores en la que se aprecia una visión innovadora y comprometida del nuevo régimen de las telecomunicaciones, el profesor Tomás DE LA QUADRA-SALCEDO parte de las *Disposiciones Generales* del Título I para analizar el objeto de la Ley. En su delimitación se enfrenta a la separación entre las telecomunicaciones y los servicios de difusión (radio y televisión), en la que subyace la tensión entre la libertad de empresa y la libre comunicación de ideas y opiniones. Esta distinción articula el reparto de las competencias entre el Estado (competencia plena en materia de telecomunicaciones y aprobación de la normativa básica de los medios de comunicación social) y las Comunidades Autónomas (competencias de desarrollo y ejecución de esta última), que expone el profesor Luciano PAREJO ALFONSO a través de la jurisprudencia constitucional al hilo de sus comentarios a la Disposición adicional primera. QUADRA-SALCEDO ilustra dicha separación con la correspondiente normativa comunitaria y nacional que determinan regímenes jurídicos diversos en función de la presencia