

## II. Fundamentos Jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige contra la Sentencia de la Sala Tercera (Sección Tercera) del Tribunal Supremo, de 15 de junio de 1989, que declaró mal admitido el recurso de apelación formulado por la actora (TURYTRANS), fundándose, con manifiesto error, según ésta, en que dicha apelación fue realmente interpuesta por ETUSA, Entidad absorbida por aquella. La cuestión planteada exige, pues, determinar si, como pretende la actora, la Sala del Tribunal Supremo incurrió efectivamente en error manifiesto sobre la identidad de la apelante.

Pero antes es preciso responder a la objeción de inadmisibilidad planteada por las representaciones del Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria y de la Entidad «Transportes Los Diez Hermanos, Sociedad Anónima», las cuales sostienen que la solicitante de amparo no ha agotado todos los recursos utilizables en la vía judicial (art. 44.1 a) de la LOTC), pues no impugnó la providencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 27 de enero de 1988, que tuvo por personada y parte, en concepto de apelante, a la Empresa Etusa en vez de a TURYTRANS. La objeción debe ser rechazada. De acuerdo con la reiterada doctrina de este Tribunal sobre la razonabilidad que, por exigencia del principio *pro actione*, debe presidir la interpretación del requisito de admisión contenido en el art. 44.1 a) de la LOTC, el agotamiento de todos los «recursos» utilizables dentro de la vía judicial previa no puede entenderse limitado a los solos remedios que merezcan ese calificativo según la técnica del Derecho procesal, sino que incluye también todos los demás que las normas procesales prevean y que permitan a los órganos judiciales reparar las lesiones de los derechos fundamentales. Siendo ello así, es manifiesto que en el presente caso la actora reaccionó frente al error cometido por el Tribunal Supremo presentando un escrito en el que solicitaba la subsanación del mismo, con lo que, al margen de la calificación técnica que haya de darse al remedio empleado, se cumplió la función práctica de proporcionar al órgano judicial la posibilidad de subsanar el error y de reparar la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, lesión que, frustrada aquella oportunidad se consumó con la resolución judicial impugnada ante este Tribunal.

2. Despejada así la cuestión previa de procedibilidad, no hay duda alguna de que la queja es plenamente atendible y merecedora del amparo que se nos pide, pues ha quedado acreditado de un modo patente que fue la demandante de amparo TURYTRANS y no la Empresa ETUSA, absorbida por la primera, la Entidad que, frente al criterio sostenido por la Sentencia del Tribunal Supremo aquí impugnada, interpuesto efectivamente el recurso de apelación. Así resulta inequívocamente tanto de

la providencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos, de 30 de mayo de 1984, que admitió la sucesión procesal operada entre ETUSA y TURYTRANS en favor de esta última, y del Auto de la misma Sala, de 12 de julio de 1984, que confirmó dicha sucesión, como del escrito de interposición del recurso de apelación formulado por TURYTRANS, en el cual se dice que la apelación se presenta «en nombre y representación de ETUSA, hoy por aborción TURYTRANS», y asimismo de la providencia, de 5 de enero de 1987, de la propia Sala de Burgos que tuvo por interpuesto dicho recurso con la mención literal siguiente: «la representación del actor (TURYTRANS). En consecuencia, ha incurrido en error patente la Sala Tercera del Tribunal Supremo al considerar como apelante a la Entidad ETUSA, pues ésta se extinguió cuando fue absorbida por la Empresa TURYTRANS, la cual sucedió a aquella como parte en el proceso contencioso-administrativo abierto ante la Sala de Burgos y fue la que en dicha condición apeló ante el Alto Tribunal. Y es patente también que de todo ello había plena constancia en las actuaciones judiciales que precedieron a la Sentencia impugnada en amparo. La inadmisión del recurso de apelación determinada por dicho error ha lesionado, por tanto, el derecho de la recurrente a obtener la tutela judicial que demandaba del Tribunal Supremo, lesión que ahora debemos reparar otorgando el amparo que nos pide».

### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Estimar el presente recurso de amparo y, en su virtud:

1.º Anular la Sentencia de la Sala Tercera (Sección Tercera) del Tribunal Supremo de 15 de junio de 1989.

2.º Reconocer el derecho de la actora (TURYTRANS, Sociedad Anónima), a la admisión de su recurso de apelación y a que se dicte Sentencia sobre el fondo de las cuestiones planteadas en el proceso.

Publiquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a treinta de octubre de mil novecientos noventa y uno.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Vicente Gimeno Sendra.—Firmado y rubricado.

**28664** Pleno. Sentencia 208/1991, de 31 de octubre. Conflicto positivo de competencias 1.187/1988. Promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con diversos preceptos de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 8 de febrero de 1988, relativa a los métodos de medición y análisis de aguas superficiales dedicadas a la producción de agua potable.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia num. 1.187/1988, promovido por el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco frente a los arts. 2, 4 y 6, de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 8 de febrero de 1988, relativa a los métodos de medición y análisis de las aguas superficiales que se destinan a la producción de agua potable. Ha sido parte el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, y Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. El 28 de junio de 1988, don José Ignacio López Cárcamo, Letrado adscrito al Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonomo del Gobierno Vasco, planteó, en representación de éste, conflicto positivo de competencia frente al Gobierno del Estado, por

entender que los arts. 2, 4 y 6 de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 8 de febrero de 1988, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de muestreos y análisis de las aguas superficiales que se destinan a la producción de agua potable no respetan el orden de competencia establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV).

2. Según el escrito del Gobierno Vasco, la cuestión más importante a resolver es el encuadramiento de los preceptos de dicha Orden en una u otra de las categorías competenciales referidas en la Constitución y el EAPV, y que pudieran ser Sanidad (como defiende el Gobierno Vasco), recursos y aprovechamientos hidráulicos (como implícitamente mantiene el Gobierno de la Nación en su contestación al requerimiento del Gobierno Vasco) o incluso medio ambiente (lo que conduciría a los mismos resultados que desde la perspectiva de la Sanidad). Esa es, pues, la cuestión central, ya que no se niega en ningún momento que nos encontramos ante actuaciones administrativas, que quedan dentro del contenido propio de la función ejecutiva.

Cuando se trata de determinar cuál sea el título competencial aplicable, el Tribunal Constitucional ha acudido en ocasiones a razonamientos casuísticos: Pero también se ha servido de criterios más generales y permanentes, como pueden ser la finalidad de la actuación cuestionada, dando preferencia a la materia dentro de la cual encaja mejor el fin primordial de la norma o acto, y, también, el de la especificidad, esto es, prefiriendo el título más concreto o específico cuando concurre con otro u otros más generales. Se trata de criterios que, al poder ser objeto de una formulación teórica, son más aprehensibles, y ofrecen una mayor seguridad que las simples alusiones a la mayor incidencia o la relación más intensa, empleadas en ocasiones. Y por otro lado, tienen la virtualidad de servir de freno a la potencialidad expansiva de algunos títulos estatales que pueden proyectarse horizontalmente sobre gran número de materias. El principio de lealtad al sistema podría servir de fundamento a una aplicación de los criterios mentados evitando el vaciamiento de claras competencias autonómicas, con respecto al compromiso que el Estatuto representa, en cuanto a la estructura del Estado desde el punto de vista de la distribución territorial del poder.

La Orden que se impugna viene a cumplir en el ordenamiento interno la Directiva del Consejo 79/869, relativa a los métodos de medición y frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros, y de la antecedente 75/440, relativa a la calidad requerida para dichas aguas. El contenido altamente pormenorizado de tales directivas reduce su cumplimiento a una ejecución formal, que es la que lleva a cabo la Orden que se cuestiona. La normativa comunitaria contempla el agua desde la perspectiva de su ulterior consumo humano, con la finalidad primordial de proteger la salud pública. Ello resulta tanto de la literalidad de su articulado (art. 1.2) como de los considerandos primero y segundo de su preámbulo, que se reproducen en el escrito del Gobierno Vasco.

En consecuencia, el objetivo directo de la Orden ministerial es indudablemente la protección de la salud del consumidor y se enmarca en lo que podría llamarse el control sanitario del medio ambiente o de la disciplina sanitaria del agua. Ello permite descartar otros títulos como el de competencias sobre aguas o medio ambiente, mucho más genéricos que el de sanidad, y apartados de la finalidad de la norma. No cabe argumentar, como parece hacer el Gobierno del Estado en su contestación al requerimiento del Gobierno Vasco, oponiendo la distinción entre aguas destinadas directamente al consumo humano y aguas destinadas a la producción de agua potable, ya que en ambos casos las regulaciones sobre los requisitos de calidad de las aguas y sobre los métodos de control de los mismos tienen la misma finalidad de protección de la salud; ni cabe poner el acento preferentemente en el lugar donde se realiza el control de las aguas.

Tampoco puede refutarse la preeminencia de la finalidad sanitaria alegando el principio de unidad de gestión, pues se trata de un principio meramente organizativo que no pueda incidir en el sistema de distribución de competencias, y, además, porque la Ley 14/1986, General de Sanidad, excepciona el principio de unidad de gestión, atribuyendo a la Administración Sanitaria todo lo referente al agua que tenga una clara finalidad sanitaria.

Los arts. 149.1.16 C.E. y 18.1 EAPV suponen que se reserva al Estado la competencia exclusiva sobre sanidad exterior, y las bases, coordinación general y alta inspección de la sanidad interior, correspondiendo a la Comunidad Autónoma Vasca el desarrollo legislativo y la ejecución. A la luz de tales preceptos, de la Ley 14/1986, General de Sanidad, y de las SSTC 71/1982 y 32/1983 del Tribunal Constitucional, no cabe objetar a la fijación estatal de los métodos de análisis y control de aguas, en cuanto determinación de requisitos técnicos y condiciones mínimas en materia de control sanitario y medio ambiente. Pero varios preceptos de la Orden ministerial van más allá.

Respecto del art. 2, se refiere únicamente a los organismos de cuenca y a las Empresas colaboradoras: subyace la idea de que es la Administración del Estado la única competente para controlar la calidad de las aguas desde el punto de vista sanitario, lo que se opone frontalmente al sistema de distribución competencial en materia sanitaria, ya que el control e inspección pertenecen a la competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco. La determinación de los métodos de análisis y medición es, según el Tribunal Constitucional, una medida de coordinación; pero ello imposibilita que, además de la determinación de esos métodos, el Estado asuma el control mismo, que es, precisamente, la competencia autonómica a coordinar mediante aquella determinación.

El que en la composición de los organismos de cuenca pueda integrarse en la Comunidad Autónoma no varía esa conclusión, pues no cabe sustituir, directa o indirectamente, los órganos autonómicos por órganos estatales, sea cual sea la composición de éstos. El art. 2 debió mencionar a las Comunidades Autónomas competentes, según sus Estatutos, para el control e inspección en materia sanitaria, y precisamente, por omitir tal mención, y en la consideración de que no cabe una interpretación que permita el respeto de las competencias autonómicas derivadas del art. 18.1 EAPV, ha de reputarse dicho precepto inconstitucional, por impedir el ejercicio de dichas competencias.

3. El art. 4 atribuye a órganos del Estado facultades de mera ejecución, como es una actividad de clasificación de las aguas de acuerdo con tipos preestablecidos en la norma. Se trata de una actividad fuertemente reglada, que presupone lógicamente el control de las aguas, del que no se puede separar, y que debe encuadrarse en la esfera competencial autonómica.

El art. 6 versa sobre las facultades de propuesta y decisión respecto a la reducción de frecuencia de muestreos o su supresión. Se trata también de facultades regladas e íntimamente unidas, igualmente, a la actividad de control de las aguas, por lo que deben incardinarse en la competencia autonómica. A las mismas conclusiones, por otro lado, se llegaría si se atendiera, en hipótesis, a la materia «medio ambiente» pues en la misma la Comunidad Autónoma ostenta las competencias de desarrollo legislativo y ejecución.

Finalmente, expone la representación del Gobierno Vasco que la Orden en cuestión no expresa el criterio territorial de distribución de competencias en materia de aguas al que alude la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1985, de 2 de agosto. Ello obliga a concluir que la Administración del Estado se reserva toda actuación sobre las aguas (en

el ámbito material de la Orden) independientemente de su localización territorial. Esto pugna con el principio de seguridad jurídica, del que deriva la obligación de evitar ambigüedades en el sistema constitucional de distribución de competencias. Por otra parte, el concepto de cuenca hidrográfica como delimitador de competencia ha sido impugnado por el Gobierno Vasco en el recurso frente a la citada Ley 29/1985, de Aguas.

4. Por todo ello, suplica se declaren nulos o inaplicables en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco los artículos 2, 4 y 6 de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y de Urbanismo, de 8 de febrero de 1988.

5. Por providencia de 4 de julio de 1988, la Sección Cuarta del Tribunal acordó admitir a trámite el conflicto, dar traslado de la demanda al Gobierno para que en el plazo de veinte días aportando los documentos y alegaciones que estimase convenientes, dirigiera oficio al Presidente de la Audiencia Nacional, a los efectos previstos en el art. 61.2 LOTC, y publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado».

6. El Abogado del Estado, en su escrito de alegaciones, y tras resumir los argumentos del Gobierno Vasco, expone, primeramente, que esos argumentos contradicen la posición adoptada por dicho Gobierno en su recurso contra la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985. Allí mantenía que en las aguas intercomunitarias toda la competencia es del Estado, mientras que ahora mantiene que la Comunidad Autónoma tiene sobre esas aguas competencias en materia de sanidad; por otro lado, mantenía que en las aguas intracomunitarias toda la competencia era autonómica, y ahora reconoce al Estado competencias básicas en materia de sanidad. Lo que expone el Abogado del Estado como prueba de la «falta de solidez de los planteamientos del Gobierno Vasco».

Sobre el fondo del asunto, la representación del Gobierno del Estado manifiesta que las actuaciones a que se refiere la Orden ministerial pueden tener lugar, tanto en aguas directamente destinadas al consumo humano como en aguas destinadas a la producción de agua potable. Con respecto a lo primero, nada habría que oponer al razonamiento del Gobierno Vasco. Pero en aguas destinadas no directa e inmediatamente al consumo humano —a las que, aunque se silencie, también se refiere la Orden ministerial que se impugna—, las cosas son distintas. De lo que se trata es de controlar su calidad antes de su derivación hacia las instalaciones de depuración para el abastecimiento a poblaciones; se trata de aguas prepotables que pueden ser dirigidas a usos distintos al del consumo humano. Tratándose de aguas respecto de las cuales no cabe decir que el consumo humano sea su destino necesario, resultan inaplicables las alegaciones del Gobierno Vasco.

Las medidas de la Orden de 8 de febrero de 1988 encajan dentro de lo que tradicionalmente se conoce como policía de aguas, como resulta de que se acomode a lo dispuesto en la directiva CEE 79/869 sobre aguas prepotables. Teniendo en cuenta estas circunstancias, cuando se trate de aguas no destinadas directamente al consumo humano, ha de afirmarse la competencia del Estado en las cuencas no comprendidas íntegramente dentro de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de acuerdo con el art. 149.1.22 C.E. Sin que, por otra parte, sean relevantes las referencias a las competencias en materia de medio ambiente (muy distintas de las relativas a sanidad interior) ni quepa apreciar que la Administración del Estado pretenda reservarse toda la actuación sobre las aguas.

Se remite, finalmente, el Abogado del Estado a la contestación del Gobierno al requerimiento de incompetencia, admitiendo la de la Comunidad Autónoma respecto de aguas destinadas directamente al consumo humano, y señalando que las aguas de que se trata son las de competencia estatal, según el art. 19 de la Ley de 2 de agosto de 1985.

En virtud de todo ello suplica se dicte Sentencia por la que se declare correspondiente al Estado la competencia controvertida.

7. Por providencia de 29 de octubre de 1991, se acordó señalar el día 31 siguiente, para deliberación y votación de la presente Sentencia.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Se configura como objeto del presente conflicto la competencia sobre la adopción de determinadas medidas de control sobre la calidad del agua en tomas de agua superficiales destinadas a la producción de agua potable. Para la representación del Gobierno Vasco, tales medidas se inscriben inequívocamente dentro de la ejecución en materia de sanidad, competencia de la Comunidad Autónoma de Euzkadi, de acuerdo con el art. 18.1 de su Estatuto de Autonomía (en forma incidental, se afirma que también caerían dentro de la competencia autonómica en materia de protección del medio ambiente); para el Abogado del Estado esas medidas, al menos en parte, se integrarían en la competencia reservada al Estado en materia de «recursos y aprovechamientos hidráulicos» (art. 149.1.22 C.E.).

2. A efectos de precisar el alcance y contenido del conflicto, deben tenerse en cuenta diversos aspectos del mismo:

a) La disputa se refiere únicamente a aquellas aguas que no están sometidas en su totalidad a la competencia del País Vasco. Con respecto a aquellas que sí están sometidas en exclusiva a esa competencia (caso

de cuencas hidrográficas situadas enteramente en el País Vasco) el Abogado del Estado no discute la competencia autonómica relativa a la toma de aguas superficiales, si bien efectúa diversos reproches a la representación del Gobierno Vasco (irrelevantes a los efectos del presente conflicto) en relación con una alegada variación respecto de posiciones mantenidas en otros procesos constitucionales. El conflicto se centra, pues, en aquellas tomas de aguas destinadas al consumo humano, realizadas en el territorio del País Vasco, respecto de aguas superficiales pertenecientes a cuencas hidrográficas sujetas a la competencia estatal (aguas que discurren por más de una Comunidad Autónoma).

b) La queja o reclamación del Gobierno Vasco se centra, no tanto en que se hayan negado explícitamente sus competencias de control sobre las aguas, sino en que en la Orden que se impugna, se omite toda mención a las instancias autonómicas en materia de control de aguas: en palabras de la representación del Gobierno Vasco «subyace la idea de que es la Administración del Estado la única competente para controlar la calidad de las aguas desde el punto de vista sanitario». Como consecuencia, lo que se pide de este Tribunal es que se declare nulos o —lo que resulta significativo— «inaplicables en el ámbito territorial del País Vasco», los arts. 2, 4 y 6 de la Orden que se impugna. Este planteamiento, y las mismas expresiones utilizadas podrían conducir a concluir que el conflicto se plantea únicamente en forma preventiva, frente a hipotéticas vulneraciones competenciales de futuro, ya que la Orden impugnada no niega explícitamente la competencia autonómica. No obstante, la respuesta dada por el Gobierno al requerimiento de incompetencia del Gobierno Vasco, y la posición defendida por el Abogado del Estado, muestran que existe una efectiva contraposición competencial, por lo que procede entrar en el fondo de la cuestión planteada.

c) La oposición del Abogado del Estado frente a la pretensión del Gobierno Vasco es únicamente parcial. Admite la competencia autonómica respecto de tomas de aguas destinadas directamente al consumo humano, pero no respecto de las aguas destinadas «a la producción de agua potable», a las que, aunque se silencie, también se refiere la Orden ministerial de 8 de febrero de 1988. Es pues, con respecto a estas aguas como se plantea el conflicto.

3. En resumen, pues, lo que se pide es que determinemos la competencia para la adopción de medidas de control sanitario sobre tomas de agua superficiales destinadas a la producción de agua potable, en el territorio del País Vasco, y respecto de cuencas hidrográficas que se extiendan por más de una Comunidad Autónoma. Los títulos competenciales que se aducen por las partes son, como se dijo, ejecución en materia de sanidad, por parte del Gobierno Vasco, y recursos y aprovechamientos hidráulicos por parte del Abogado del Estado; el título referido al medio ambiente no es más que citado, sin mayor fundamentación, por el Letrado de la Comunidad Autónoma.

4. Ante los títulos que se invocan, ha de concurrirse con este último en que, para precisar cuál sea el título aplicable a una materia en principio englobable en dos o más, los criterios de especificidad y finalidad primordial de la disposición cuestionada se configuran como determinantes para la atribución de la competencia controvertida. Debe también concurrirse, como aplicación del primer criterio, en que el título competencial referente a la sanidad presenta una mayor especificidad que el referente a recursos y aprovechamientos hidráulicos: si, de los diversos usos y finalidades que caben respecto de las aguas, el que predomina o se destaca como prevalente en un determinado aprovechamiento es el consumo humano, ha de concluirse que el control sanitario necesario para ese consumo presenta una especificidad y relevancia suficiente para considerar que nos hallamos ante un supuesto que se engloba dentro de los títulos competenciales referentes a la sanidad. En consecuencia, correspondería, respecto de ese control, las facultades normativas básicas al Estado, y el desarrollo y ejecución a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

5. Esta posición, defendida por el representante del Gobierno Vasco, no es combatida por el Abogado del Estado. Lo que sí discute éste es la aplicación del segundo criterio propuesto por el Letrado de la Comunidad Autónoma: esto es, que la norma impugnada tenga efectivamente como finalidad primordial la protección de la salud. El Abogado del Estado, en efecto, distingue entre aguas destinadas directamente al consumo humano (cuyo control sería control sanitario) y aguas destinadas a la producción de agua potable, esto es, dice, no necesariamente

destinadas al consumo humano, que se configura sólo como una posibilidad. Y aduce como argumento que la Orden ministerial se acomoda (como expresamente se dice en su preámbulo) a la Directiva CEE 79/869 «relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros». La finalidad de la norma no sería la protección de la salud humana, sino la más genérica «política de aguas».

6. Tal afirmación no puede ser compartida. La diferencia entre aguas potables y «prepotables» no afecta a su destino último, que es, predominantemente, el consumo humano, ni disminuye la finalidad sanitaria de los controles que, sobre ambos tipos de aguas, se efectúan. El Abogado del Estado no niega esa finalidad: sólo admite como posible que las aguas prepotables se destinen a otros usos distintos del consumo humano. Pero ello no empece que este sea su objetivo natural, y que los controles que se practiquen sean de carácter protector de la salud humana. Ello resulta claro, en la normativa comunitaria, de la referencia que lleva a cabo la Directiva 79/869 al abastecimiento de poblaciones y los riesgos para éstas, así como la Directiva 75/440, en que se define el agua potable como la destinada al consumo humano, y se expresa la finalidad de proteger la salud pública mediante el control de esas aguas. Por su parte, la norma española impugnada deja también clara la finalidad de las tomas de agua cuya calidad se controla, en su mismo preámbulo, al manifestar que «las aguas superficiales, especialmente aquellas que se destinan mediante los oportunos tratamientos al consumo humano, deben ser periódicamente analizadas para el control y seguimiento de la evolución de su calidad», como justificación de la regulación que introduce.

Obligada conclusión de todo ello es la de que los controles de que se trata aparecen claramente ordenados a la protección de la salud humana, versen sobre aguas potables o prepotables: lo que lleva a reconducir esta actividad, de tipo eminentemente ejecutivo (aplicación de criterios previos a supuestos concretos de toma de aguas superficiales) a la competencia relativa a la protección de la sanidad. Y, en este respecto, la titularidad de la competencia pertenece al País Vasco, en virtud del artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía. Ello significa que los controles de calidad en las tomas de aguas superficiales dentro del territorio del País Vasco serán competencia de las autoridades de la Comunidad Autónoma, independientemente de que tales tomas superficiales correspondan a cuencas hidrográficas situadas en el territorio de la Comunidad o cuencas hidrográficas que se integren en varias Comunidades Autónomas. En consecuencia, debe concluirse que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco, designar los órganos competentes para llevar a cabo las funciones previstas en los arts. 2, 4 y 6 de la Orden que se impugna.

La declaración de esta titularidad, en todo caso, no tiene por qué suponer la nulidad de los preceptos citados, ya que, dada la diversidad de niveles competenciales de las Comunidades Autónomas que integran el Estado, la inaplicabilidad de tales preceptos en la Comunidad Autónoma de Euskadi no prejuzga su eficacia en otras Comunidades Autónomas.

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia para llevar a cabo las funciones previstas en los arts. 2, 4 y 6 de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 8 de febrero de 1988, en los términos del fundamento jurídico 6.º de la presente Sentencia.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y uno.—Firmado: Francisco Tomás y Valiente, Francisco Rubio Llorente, Fernando García-Mon y González-Regueral, Carlos de la Vega Benayas, Eugenio Díaz Eimil, Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Jesús Leguina Villa, Luis López Guerra, José Luis de los Mozos y de los Mozos, Alvaro Rodríguez Bereijo, Vicente Gimeno Sendra y José Gabaldón López.