

EL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS MINERALES Y TERMALES: EL PROBLEMA DEL TÍTULO JURÍDICO HABILITANTE

Por

MAR MORENO REBATO
Profesora de Derecho Administrativo
Universidad Rey Juan Carlos

SUMARIO: 1. INCIDENCIA DE LA TITULARIDAD DE LAS AGUAS MINERALES Y TERMALES EN EL APROVECHAMIENTO DE LAS MISMAS: A) *Planteamiento inicial: la regulación de la titularidad en la Ley de Aguas y en la Ley de Minas.* B) *Competencias asumidas por las Comunidades Autónomas.* C) *La imposibilidad de mantener la actual escisión entre titularidad y aprovechamiento de estas aguas en la Ley de Aguas y en la Ley de Minas, respectivamente.*—2. LA REGULACIÓN EFECTUADA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: A) *Comunidades Autónomas que siguen el modelo estatal y han regulado el aprovechamiento de estas aguas a través de autorización y concesión.* B) *Comunidades Autónomas que no siguen el modelo estatal y han regulado el aprovechamiento de estas aguas a través de concesión administrativa; el problema de los derechos adquiridos.* C) *Comunidades Autónomas que no han legislado sobre esta materia o lo han hecho de forma incidental al regular los balnearios: la supletoriedad del Derecho estatal.*—3. LA NECESIDAD DE ACABAR CON LA AMBIGÜEDAD DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE ESTA CLASE DE AGUAS Y PROCEDER A LA EXPRESA DECLARACIÓN DE SU DEMANIALIDAD.

1. INCIDENCIA DE LA TITULARIDAD DE LAS AGUAS MINERALES Y TERMALES EN EL APROVECHAMIENTO DE LAS MISMAS

A) *Planteamiento inicial: la regulación de la titularidad en la Ley de Aguas y en la Ley de Minas*

El TRLA (1) excluye las aguas minerales y termales de su ámbito objetivo, precisando que dichas aguas se regularán por su legislación específica (2). Planteándose el problema interpretativo de si estas aguas han sido demanializadas, al igual que las comunes o sustantivas (al haberse demanializado las aguas continentales, superficiales y subterráneas donde pueden contenerse las sustancias o temperatura que las convierten en minerales y termales), o si bien estas aguas, de una naturaleza físico-química híbrida, han escapado a la demanialización (3).

(1) Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

(2) Vid. apartado 4.º del artículo 1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

(3) La Exposición de Motivos de la Ley de Aguas de 1985 ya proclamó algo que desde el punto de vista científico es irrefutable: que todo el agua (y por tanto también la que nos ocupa) forma parte del mismo ciclo hidrológico y que es un recurso unitario. La Ley de Minas no define qué son las aguas minerales y termales, tan sólo precisa en su artículo 23

La legislación específica a la que se refiere el TRLA, por la que se regularán estas aguas, es la Ley de Minas y el Código Civil (4). La Ley de Minas de 1973, por su parte, demanializa «todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental», pero excluye de esta demanialización a las aguas minerales y termales al establecer que «en cuanto al dominio de las aguas, se estará a lo dispuesto en el Código Civil y las Leyes especiales, sin perjuicio de lo que establezca la presente Ley en orden a su investigación y aprovechamiento» (5).

Para un sector doctrinal, la interpretación que puede efectuarse de los reenvíos realizados desde la Ley de Minas a la Ley de Aguas y al Código Civil, sobre la titularidad de las aguas minerales y termales, es que éstas pueden ser públicas y privadas (6).

No obstante, un amplio sector doctrinal ha entendido que las aguas minerales y termales son de dominio público a la vista del reenvío que realiza

que «a efectos de la presente Ley, las aguas minerales se clasifican en: a) Minero-medicinales, las alumbradas natural o artificialmente que por sus características y cualidades sean declaradas de utilidad pública. b) Minero-industriales, las que permitan el aprovechamiento racional de las sustancias que contengan». Entendiéndose, por tanto, que es un concepto jurídico indeterminado; cfr. J. L. VILLAR EZCURRA: *Régimen Jurídico de las Aguas Minero-Medicinales*, Montecorvo, 1980, págs. 37 y ss. Las Comunidades Autónomas que han regulado estas aguas sí contienen una definición de las mismas, como expondremos más adelante, pero se infiere de las mismas que son aguas cuyas sustancias y/o temperatura las hacen especialmente aptas para el uso terapéutico o, simplemente, producen beneficios para el organismo. Sobre el ciclo hidrológico, vid. M. R. LLAMAS y E. CUSTODIO: *El proyecto de Ley de Aguas (Informe)*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1985, págs. 5 y ss. Sobre la distinción entre aguas comunes y sustantivas y aguas minerales, y su naturaleza físico-química híbrida, vid. A. GUAITA: *Derecho Administrativo, Aguas, Montes, Minas, Civitas*, 1986, págs. 346 y 347. Contribuye a agravar la polémica interpretativa referida el hecho de que la Ley de Aguas de 1879 sí se pronunciase, expresamente, sobre la titularidad de estas aguas en los artículos 15 y 16, distinguiéndolas claramente de las comunes o sustantivas, mientras que la actual Ley de Aguas ha obviado pronunciarse expresamente sobre su titularidad.

(4) La Disposición Derogatoria de la Ley de Aguas de 1985 derogó los artículos 407 a 425 del Código Civil en cuanto se opusieran a lo dispuesto en dicha Ley. Por su parte, el TRLA de 2001, en su Disposición Final 1.ª, establece la supletoriedad del Código Civil en todo lo que no esté expresamente regulado por dicho Texto Refundido, al igual que lo hizo la Disposición Adicional de la Ley de 1985.

(5) Vid. artículo 2 Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.

(6) Vid. S. MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de Aguas*, Civitas, 1997, págs. 185 y ss. El profesor MARTÍN-RETORTILLO dice: «entiendo, por el contrario, que cabe postular que la vigente Ley de Aguas no ha operado alteración alguna en la titularidad de las aguas minerales y termales. Sigue viva su posible consideración, en algunos casos, como aguas privadas». Y en relación al reenvío efectuado desde la Ley de Minas a la Ley de Aguas sostiene que «cuando un bloque normativo que es requerido por una norma reclamante rechaza precisamente su aplicación, nada de él puede aplicarse. No cabe entender que se modifique el régimen jurídico de unos bienes por una ley que, explícitamente, parte de excluir precisamente a esos bienes de su aplicación». Por otra parte, este autor entiende que su posición es coincidente con la manifestada anteriormente, pero al amparo de una legislación distinta (aunque plenamente válida en relación con la vigente, según precisa MARTÍN-RETORTILLO), por GARRIDO FALLA; cfr. F. GARRIDO FALLA: *Naturaleza y Régimen de la Propiedad de las Aguas Minero-Medicinales*, núm. 41 de esta REVISTA (1963). En concreto, GARRIDO FALLA dice: «Hay que insistir, pues, y ésta es la conclusión a que llegamos, en que el título que legitima la explotación de estos manantiales es la propiedad y no la concesión» (pág. 166).

la Ley de Minas a una legislación especial (la Ley de Aguas) que procede a la demanialización de «todas las aguas» continentales, superficiales y subterráneas (7).

Sin duda, este problema interpretativo surge porque la Ley de Minas de 1973 está claramente reenviando (además de al Código Civil) a la Ley de Aguas de 1879, esto es, a una legislación que expresamente proclamaba la titularidad privada de las aguas subterráneas, tanto si eran comunes, como minerales, como minero-medicinales, y que en relación con las superficiales que tuvieran este carácter disponía que su dominio se adquiría por los mismos medios que el de las aguas superficiales y subterráneas, siendo del dueño de los terrenos en que nacen (en relación con las minerales) o del dueño del predio en que nacen si las utiliza o del descubridor si les diese aplicación (en relación con las minero-medicinales) (8), por lo que da por indiscutible que puedan tener ese carácter privado (9). Pero tras la Ley de Aguas de 1985 y, después, el TRLA de 2001, el reenvío hay que hacerlo, obviamente, a la actual Ley de Aguas, y es entonces donde surge el problema interpretativo, a la luz de una legislación que procede (salvo excepciones muy poco significativas y salvo lo establecido en las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a, que tienen mucha mayor trascendencia) a la demanialización de las aguas continentales, superficiales y subterráneas y que, expresamente, no se pronuncia sobre la titularidad de esta clase de aguas.

El hecho de entender que las aguas minerales y termales pueden ser públicas o privadas, en los términos anteriormente expuestos, o bien entender que dichas aguas han quedado demanializadas por la Ley de Aguas tiene, evidentemente, una repercusión de gran trascendencia en el aprovechamiento que se pueda hacer de esas aguas. En relación a la primera interpretación expresada (que puedan ser públicas y privadas), su aprovechamiento requeriría autorización o concesión administrativa, según los

(7) Cfr. J. GONZÁLEZ PÉREZ: *Comentarios a la Ley de Aguas*, Civitas, 1987, pág. 95. En concreto, GONZÁLEZ PÉREZ dice: «Como la LA considera de dominio público estatal todas las aguas continentales superficiales y las subterráneas renovables (art. 1.2), se ha superado la posible contradicción y no ofrece duda que las aguas minerales y termales, como las demás, son de dominio público». Cfr., también, J. M. DE LA CUETARA: *El nuevo régimen de las aguas subterráneas en España*, Tecnos, 1989, pág. 86; J. L. LA CRUZ: *Elementos de Derecho Civil, III. Derechos reales, I*, Mendoza Oliván, 1990, pág. 427; E. PÉREZ PÉREZ: *Comentarios al Código Civil y Compilaciones forales* (Dir.: M. ALBALADEJO), EDERSA, 1990, vol. V, pág. 78. Por su parte, MENÉNDEZ REXACH y DÍAZ LEMA apoyan la demanialidad de estas aguas no en lo establecido en la Ley de Aguas, sino en el artículo 2 de la Ley de Minas; cfr. A. GALLEGO ANABITARTE, A. MENÉNDEZ REXACH y J. M. DÍAZ LEMA: *El Derecho de aguas en España*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Secretaría General Técnica, 1986, vol. 1, pág. 523.

(8) Cfr. artículos 15, 16 y 18 de la Ley de Aguas de 1879, de 13 de junio.

(9) Vid. A. GUAITA: *Derecho Administrativo, Aguas, Montes, Minas*, Civitas, 1986, pág. 347. En concreto, GUAITA dice: «La Lmi renuncia a ocuparse del dominio o propiedad de las aguas minerales, pero siguiendo la creencia y quizá deseo general da por indiscutible que tales aguas pueden ser y son habitualmente de propiedad particular o privada y, en efecto, habla de los "propietarios de las aguas alumbradas o manantiales" o de que si las aguas "son de dominio privado, los propietarios...", etc.; por supuesto, admite también la existencia de aguas dominiales, que reduce a "las que se encuentren en terrenos de dominio público..."».

casos. La segunda interpretación (que han quedado demanializadas) implicaría que el título jurídico que posibilitaría el aprovechamiento de tales aguas no sería la autorización sino la concesión administrativa, ya que la técnica concesional, en el ámbito del dominio público, deriva del carácter de *res extra commercium* de dichos bienes (10). Pero, aun afirmando que estas aguas han quedado demanializadas, piénsese la trascendencia que las Disposiciones 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas pueden tener sobre este tipo de aguas que podrían permanecer en manos privadas (11).

Estas interpretaciones doctrinales hoy en día siguen vivas y no han sido solapadas por la realidad legal y jurisprudencial. Existen vacilaciones legislativas, como veremos, en el ámbito de la legislación elaborada por las Comunidades Autónomas sobre el aprovechamiento de estas aguas y existen vacilaciones en los pronunciamientos judiciales, como expondremos a continuación.

B) Competencias asumidas por las Comunidades Autónomas

Las Comunidades Autónomas han asumido competencia en materia de aguas minerales y termales en virtud de lo dispuesto en el artículo 148.1.10

(10) Cfr. Fundamento Jurídico 14 de la STC 227/1988, 29 de noviembre. Una excepción, en este sentido, la constituyen los recursos de la Sección A) y la Sección B) de la Ley de Minas (a la que pertenecen las aguas minerales y termales), ya que el aprovechamiento de estos recursos se realiza a través de una autorización administrativa denominada autorización de explotación que, no obstante, su régimen jurídico concreto está más cercano a la concesión que a la simple autorización; cfr. A. GUAITA: *Derecho Administrativo, Aguas, Montes, Minas*, Civitas, 1986, pág. 346.

(11) En relación a la aplicación de las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas a las aguas minerales y termales, MARTÍN-RETORTILLO ha dicho: «Por último, y en la hipótesis de entender que la LAG fuera referible a las aguas minerales y termales, cuya demanialización llevarían a cabo, estaría siempre la garantía de los derechos adquiridos que contienen las opciones de las Disposiciones transitorias segunda y tercera que, en su caso, permitirían conservar una titularidad privada de las aguas (...). Negar la posibilidad de aplicar a las aguas minerales y termales las opciones que con carácter general establece la Ley —supuesto que se entienda aplicable— carecería de sentido»; vid. S. MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de Aguas*, Civitas, 1997, pág. 191. Las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas (Texto Refundido de 2001) versan sobre los derechos adquiridos sobre los manantiales y sobre los pozos y galerías, respectivamente. Por su parte, las aguas minerales y termales pueden ser superficiales y subterráneas (así lo especificaba, claramente, la Ley de Aguas de 1879 y así lo especifican las Leyes autonómicas, como veremos más adelante). La actual Ley de Aguas, como sabemos, nada dice al respecto. La Ley de Minas hace alguna referencia al aprovechamiento de manantiales o alumbraamientos (art. 25). El Reglamento de la Ley de Minas (Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería), al igual que la Ley de Minas, hace referencia a los manantiales o alumbraamientos declarados como minerales (art. 40, entre otros). Por su parte, el Real Decreto-Ley de 25 de abril de 1928 por el que se aprueba el Estatuto sobre la explotación de manantiales de aguas minero-medicinales se encuentra en vigor en la actualidad, salvo los Títulos I y III y el artículo 77 (vid. Disposición Derogatoria 5.^a de la Ley de Minas); precisamente, el artículo 2 de este Estatuto (que pertenece al Título I y que, por tanto, sí está derogado en la actualidad) sí efectuaba una definición y clasificación de los manantiales (que contenían aguas minero-medicinales); manantiales que brotan espontáneamente en la superficie de la tierra y manantiales descubiertos en virtud de investigaciones subterráneas practicadas al efecto.

CE y dentro de los límites del artículo 149.1.25 CE; es decir, con sujeción a la competencia estatal de establecer las bases del régimen minero. Esto supone que las Comunidades Autónomas, con sujeción a la legislación básica sobre el régimen minero, son titulares de competencias legislativas de desarrollo de la legislación estatal y de ejecución, en materia de aguas minerales y termales. Lo que significa que, dentro del límite apuntado, las Comunidades Autónomas pueden establecer, en el ámbito autonómico, la regulación, ordenación, fomento y aprovechamiento de tales aguas; lo que implicaría el desplazamiento de la Ley de Minas (en relación a estas aguas) salvo lo que hubiera que considerar legislación básica en dicha Ley, y salvo la supletoriedad de la Ley de Minas en lo no regulado por las Comunidades Autónomas, en este ámbito (12).

C) *La imposibilidad de mantener la actual escisión entre titularidad y aprovechamiento de estas aguas en la Ley de Aguas y en la Ley de Minas, respectivamente*

Una vez que las Comunidades Autónomas han asumido competencia en materia de aguas minerales y termales, en los términos anteriormente expuestos, y en todo caso con sujeción a la legislación básica estatal sobre el régimen minero, las Comunidades Autónomas pueden regular determinados aspectos del aprovechamiento de estas aguas (como, por ejemplo, órganos competentes, plazos del procedimiento, determinaciones específicas en torno a los perímetros de protección, tipo de establecimientos que pueden utilizar este tipo de aguas, potestad inspectora, etc.) que desplazaría a la normativa estatal. De hecho, así lo han hecho las Comunidades Autónomas que han elaborado una normativa propia sobre estas aguas.

El problema importante que se plantea en relación con lo anterior es determinar hasta qué punto es posible mantener la actual escisión entre la titularidad de estas aguas, que se rige por la Ley de Aguas, y su aprovechamiento e investigación, que se rige por la Ley de Minas, sin que tal escisión no afecte al título jurídico que permita el aprovechamiento de las mismas.

El tema es el siguiente. La Ley de Minas establece que «la autorización o concesión de aprovechamiento de aguas minerales otorga a su titular el derecho exclusivo de utilizarlas», presuponiendo, por tanto, la posible titularidad privada de las mismas (por la referencia a la autorización administrativa y por otras referencias contenidas en los artículos 24 y 25, ya puestas de relieve por GUAITA). Y esto porque la Ley de Minas, según hemos precisado con anterioridad, estaba reenviando, en esos momentos, al Cód-

(12) Sobre el traspaso de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas en materia de minas, vid. A. SÁNCHEZ BLANCO: «Distribución constitucional de competencias en materia de recursos naturales (aguas, minas, montes)», en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA*, tomo IV, Civitas, 1991, págs. 365-367. Sobre la asunción de la competencia en materia de aguas minerales y termales en los Estatutos de Autonomía, vid. S. MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de Aguas*, Civitas, 1997, págs. 193 y 194.

go Civil y a la Ley de Aguas de 1879 y, por tanto, a lo dispuesto sobre su titularidad en dichos textos legales que, en todo caso, proclamaban su titularidad privada. Por eso, en aquellos momentos, cuando se elabora la Ley de Minas, no suscitaba problema alguno escindir la titularidad del aprovechamiento e investigación de las mismas. Pero, en la actualidad, con el reparto de competencias diseñado por la Constitución española de 1978 y, después, con la asunción específica de la competencia sobre aguas minerales y termales llevada a cabo por los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, es imposible sostener esa escisión porque el título jurídico que legitima el aprovechamiento de esta clase de aguas va íntimamente ligado a la titularidad que se ostente sobre las mismas. No podemos reconducir el problema al hecho de si la competencia estatal para regular las bases del régimen minero incluye, o no, la competencia para establecer el título jurídico que permita el aprovechamiento de tales aguas porque no estamos ante un problema de la posible extensión de las bases, en este contexto, sino ante un problema distinto y previo: la titularidad de las aguas minerales y termales que enlaza, directamente, con la propiedad privada. Por lo que si se entiende que estas aguas no han sido demanializadas, por mucho que las Comunidades Autónomas alegaran su competencia legislativa y ejecutiva sobre éstas, no podrían someter, exclusivamente, a concesión administrativa el aprovechamiento de las mismas. Tampoco podrían las Comunidades Autónomas proceder a la demanialización de estas aguas en sus territorios autonómicos porque éstas no podrían dejar de ser bienes de dominio público por naturaleza, al igual que el género al que pertenecen, por lo que sólo cabría su titularidad estatal (13). Por otra parte, si se entiende que estas aguas, al igual que las comunes o sustantivas, han quedado demanializadas (por lo dispuesto en la Ley de Aguas o por la Ley de Minas, según las distintas posiciones doctrinales), las Comunidades Autónomas no podrían someter (aun coexistiendo con la concesión) a simple autorización administrativa el aprovechamiento de las mismas. Y todo ello a pesar de lo que en la práctica ha sucedido, como veremos a continuación.

2. LA REGULACIÓN EFECTUADA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

A) *Comunidades Autónomas que siguen el modelo estatal y han regulado el aprovechamiento de estas aguas a través de autorización y concesión*

Las Comunidades Autónomas que han elaborado Leyes específicas sobre aguas minerales y termales y han seguido el modelo estatal de someter,

(13) Cfr. Fundamento Jurídico 14 de la STC 227/1988, de 29 de noviembre. Y todo ello, salvo que se sostenga la tesis de HAURIU (que no es la sostenida por nuestro Tribunal Constitucional) de que no hay otros bienes de dominio público que los que digan las leyes y que ninguno lo es por naturaleza; vid. las reflexiones que sobre la tesis de HAURIU se realizan por (y en) A. GUALTA: *Derecho Administrativo, Aguas, Montes, Minas, Civitas*, 1986, pág. 23.

conjuntamente, a autorización y concesión administrativa el aprovechamiento de estas aguas han sido Galicia (14) y Cantabria (15).

En esta normativa se establece (16):

1) El propietario del terreno donde se encuentren ubicadas las aguas minerales y termales puede ejercer el derecho preferente para solicitar del órgano autonómico correspondiente la oportuna autorización administrativa de aprovechamiento de tales aguas.

2) Si los terrenos donde se ubican tales aguas son de dominio público, el aprovechamiento se otorgará mediante concesión administrativa y el derecho preferente a su aprovechamiento lo tiene quien hubiera solicitado la iniciación del expediente para la declaración de minerales y termales de dichas aguas.

Tanto la normativa gallega como la cántabra extraen la titularidad de las aguas minerales y termales respecto de los terrenos donde estas aguas se ubican; configurando, por tanto, la mayor parte de estas aguas como privadas. Pues el simple hecho de estar en terreno privado les confiere ese mismo carácter.

(14) Vid. Ley gallega 5/1995, de 7 de junio, por la que se regulan las aguas minerales, termales, de manantial y de los establecimientos balnearios. Esta Ley ha sido objeto de desarrollo reglamentario, en concreto, por el Decreto 402/1996, de 31 de octubre, modificado parcialmente por el Decreto 116/2001, de 10 de mayo.

El artículo 2 de la Ley gallega establece: «A los efectos de la presente ley, las aguas reguladas en la misma se clasifican en tres grupos: minerales, termales y de manantial. 1. Aguas minerales. Éstas, a su vez, se clasifican en: a) Aguas minero-medicinales: las aluminadas natural o artificialmente y que por sus características y cualidades sean declaradas de utilidad pública y sean aptas para tratamientos terapéuticos. b) Aguas minero-industriales: las que permiten el aprovechamiento racional de las sustancias que contienen, entendiéndose incluidas las aguas tomadas del mar a estos efectos. c) Aguas minerales naturales: aquellas bacteriológicamente sanas que tengan su origen en un estrato o depósito subterráneo y que broten de un manantial en uno o varios puntos de alumbramiento naturales o perforados. Esta agua puede distinguirse claramente de las restantes aguas potables por su naturaleza y pureza original, caracterizadas por su contenido en minerales, oligoelementos y, en ocasiones, por determinados efectos favorables. 2. Aguas termales: son aquellas aguas cuya temperatura de surgencia sea superior, al menos, en cuatro grados centígrados a la media anual del lugar en que alumbren. 3. Aguas de manantial: aquellas de origen subterráneo que emergen espontáneamente en la superficie de la tierra o se captan mediante labores practicadas al efecto, con las características naturales de pureza que permiten su consumo».

(15) Vid. Ley cántabra 2/1988, de 26 de octubre, reguladora del fomento, ordenación y aprovechamiento de los balnearios y de las aguas minero-medicinales, modificada parcialmente por la Ley 8/1990, de 12 de abril. Esta Ley ha sido objeto de desarrollo reglamentario, en concreto por el Decreto 28/1990, de 30 de mayo. El artículo 2 de la Ley cántabra establece: «A los efectos de la presente Ley, las aguas minerales se clasifican en: a) Minero-medicinales. Las aluminadas natural o artificialmente que por sus características y cualidades, sean declaradas de utilidad pública. b) Termales. Aquellas cuya temperatura de surgencia sea superior en cuatro grados centígrados a la media anual del lugar donde alumbran. c) Las que, por sus características y cualidades, sean declaradas de utilidad pública y adecuadas para su empleo terapéutico».

(16) Cfr. artículos 8, 9 y 10 Decreto cántabro 28/1990, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de fomento, ordenación y aprovechamiento de aguas minero-medicinales y balnearios, y artículos 9 y 10 del Decreto gallego 402/1996, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento para el aprovechamiento y establecimientos de aguas minero-medicinales y balnearios.

Resulta realmente sorprendente que la accesión de estas aguas con respecto a los terrenos donde se ubican sea el criterio definidor de su titularidad y no lo sea la naturaleza, pública o privada (17), de las aguas donde se contienen las sustancias o la temperatura que convierten a éstas en minerales y/o (18) termales. Lo que ocurre, y esto es lo realmente sorprendente, es que el criterio para determinar la naturaleza pública o privada de estas aguas no sea el que se contiene en la vigente Ley de Aguas, sino en los derogados artículos 407 a 425 del Código Civil y en la derogada Ley de Aguas de 1879 (19). Esto acarrea, a su vez, el hecho de que las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la vigente Ley de Aguas tampoco se aplican, por lo que aunque los propietarios de estas aguas soliciten la ampliación de un aprovechamiento o de sus instalaciones (lo que supone una modificación de las condiciones o régimen de aprovechamiento) no se produce la preceptiva conversión de la autorización en concesión administrativa, que determina a su vez un cambio de titularidad (de privada a pública) (20). Por el contrario, la modificación o ampliación del aprovechamiento está sometida, sencillamente, a autorización administrativa (21).

Por otra parte, sería muy fácil afirmar que la jurisprudencia admite la titularidad privada de las aguas minerales y termales, sobre todo citando sentencias que no han sido dictadas en el contexto de la actual Ley de Aguas (22). No obstante, también es posible encontrar alguna sentencia del Tribunal Supremo, dictada en el contexto de la Ley de Aguas de 1985, que admite expresamente tal carácter. En este sentido, en la STS de 11 de febrero de 1995 se dice (23):

(17) Sobre todo por lo dispuesto en las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas.

(18) La Ley gallega distingue, como hemos visto en nota, entre aguas minerales y termales. Sin embargo, para la Ley cántabra, las aguas termales son un tipo de aguas minerales.

(19) Los artículos 407 a 425 del Código Civil fueron derogados por la Disposición Derogatoria de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. Por su parte, el artículo 4 de la Ley de Aguas de 1879 decía: «Son públicas o del dominio público: 1. Las aguas que nacen continua o discontinuamente en terrenos del mismo dominio. 2. Las continuas o discontinuas de manantiales y arroyos que corren por sus cauces naturales. 3. Los ríos». Por su parte, el artículo 15 decía: «El dominio de las aguas minerales que corren por cauces públicos pertenece, como el de las aguas comunes, a los dueños de los terrenos en que nacen...». Y el artículo 16: «El dominio de las aguas minero-medicinales se adquiere por los mismos medios que el de las aguas superficiales y subterráneas, siendo del dueño del predio en que nacen si las utiliza, o del descubridor si las descubre...».

(20) Vid. apartado 3.^o de las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas.

(21) Artículo 17 del Decreto cántabro 28/1990, de 30 de mayo: «Será necesaria autorización del Consejo de Gobierno para la modificación o ampliación del aprovechamiento». Artículo 20 del Decreto gallego 402/1996, de 31 de octubre: «La ampliación, restricción, paralización por más de un año o cualquier otra modificación de un aprovechamiento o de sus instalaciones requerirá la previa autorización o, en su caso, nueva concesión administrativa».

(22) Cfr. S. MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de Aguas*, Civitas, 1997, págs. 189 y 190, y J. L. VILLAR EZCURRA: *Régimen Jurídico de las aguas minerales y termales*, Montecorvo, 1980, págs. 30 y ss.

(23) Cfr. Fundamento de Derecho 5.^o STS de 11 de febrero de 1995 (R. Ar. 1229), Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.^a.

«Aunque las aguas minero-medicinales puedan ser de propiedad privada en aplicación concordada de los preceptos contenidos en los artículos 1.4 de la Ley 29/1985, 2 de agosto (...) de Aguas y 25.1 de la citada Ley de Minas (cuestión que no fue objeto del pleito en la instancia ni por consiguiente puede serlo en este recurso) los derechos inherentes a la delimitación del indicado "perímetro de protección" y a la declaración de su condición de tales como de utilidad pública (...) son consecuencia de una autorización administrativa (...)» .

B) *Comunidades Autónomas que no siguen el modelo estatal y han regulado el aprovechamiento de estas aguas a través de concesión administrativa; el problema de los derechos adquiridos*

Castilla-La Mancha y Extremadura se apartan del modelo estatal y someten, exclusivamente, a concesión administrativa el aprovechamiento de las aguas minerales y termales.

En concreto, Castilla-La Mancha se pronuncia, expresamente, sobre la titularidad de estas aguas:

«Las aguas minerales y termales constituyen un recurso declarado de utilidad pública, que forma parte del dominio público del Estado en los términos que establecen las legislaciones básicas estatales de aguas y de minas» (24).

Consecuentemente con lo anterior, a continuación se prescribe:

(24) Vid. artículo 1 Ley castellano-manchega 8/1990, de 28 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento, ordenación y fomento de aguas minerales y termales. Esta Ley ha sido objeto de desarrollo reglamentario, en concreto, por el Decreto 4/1995, de 31 de enero, de ejecución de la Ley de 28 de diciembre de 1990. El artículo 2 de la Ley castellano-manchega establece: «A los efectos de la presente Ley, las aguas minerales se clasifican en: a) Aguas minero-medicinales: son aguas superficiales o subterráneas alumbradas natural o artificialmente, que por su composición y, en su caso, por su temperatura, poseen propiedades terapéuticas susceptibles de ser utilizadas en establecimientos balnearios emplazados en el área de emergencia o como aguas de bebida envasadas. b) Aguas minerales naturales: son aguas subterráneas alumbradas natural o artificialmente, cuyo contenido en minerales, oligoelementos y otros componentes, así como su pureza bacteriológica, producen en el organismo efectos favorables complementarios de las funciones fisiológicas, sin poseer necesariamente propiedades terapéuticas. c) Aguas de manantial: son aguas subterráneas alumbradas natural o artificialmente, cuyo contenido en minerales, oligoelementos y otros componentes, cumplen las normas de potabilidad vigentes y que, por su pureza bacteriológica natural, son susceptibles de utilización como aguas de bebida envasadas. d) Aguas minero-industriales: son aguas superficiales o subterráneas alumbradas natural o artificialmente, cuyo elevado contenido en determinados elementos o sustancias minerales permiten un aprovechamiento industrial para obtención de los mismos. e) Aguas termales: son aguas subterráneas alumbradas natural o artificialmente, cuya temperatura de surgencia es superior en 4° C a la media anual del lugar de emergencia, susceptible de aprovechamiento energético siempre que la producción calorífica máxima sea inferior a 500 termias/hora».

«1. Para ejercer el derecho al aprovechamiento de las aguas a que se refiere la presente Ley deberá solicitarse la oportuna concesión (...)» (25).

Por su parte, la Ley extremeña no se pronuncia sobre la titularidad de estas aguas pero, a diferencia del resto de Leyes autonómicas reguladoras de estas aguas, aduce, como títulos competenciales que le legitiman para elaborar esta Ley, su competencia exclusiva de ordenación, explotación y aprovechamiento de los recursos hidráulicos, cuando las aguas discurren íntegramente por el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, además de su competencia sobre aguas minerales, termales y subterráneas (26). En relación al título jurídico que habilita para el aprovechamiento de los mismos establece:

«1. Para ejercer el derecho de aprovechamiento de las aguas a que se refiere la presente Ley deberá solicitarse la oportuna concesión de aprovechamiento ante la Consejería de Industria y Turismo (...)» (27).

La interpretación que del Derecho estatal han hecho las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha y Extremadura, esto es, que las aguas minerales y termales son dominio público estatal y, en consecuencia, someten a concesión administrativa el aprovechamiento de las mismas, goza, como ya hemos expuesto, de respaldo doctrinal e, incluso, el Tribunal Supremo ha mantenido, en alguna sentencia, esta posición, como en la STS de 14 de enero de 1994, donde se afirma:

«La Sentencia apelada ha examinado con ejemplar detenimiento y acierto la evolución de la legalidad en materia de aguas minero-medicinales vigentes durante la explotación privada del acuífero —que se remonta al Reglamento de Baños y Aguas Medicinales de 12 mayo 1874— en relación con la legislación de aguas y minas y la correspondiente actuación administrativa en la materia que, *sin perjuicio del carácter demanial de esas aguas*, respetó las situaciones producidas conforme a la legislación anterior (...)» (28).

(25) Vid. artículo 7 de la Ley castellano-manchega 8/1990, de 28 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento, ordenación y fomento de aguas minerales y termales.

(26) Cfr. Exposición de Motivos de la Ley extremeña 6/1994, de 24 de noviembre, por la que se establece la regulación de los balnearios y de las aguas minero-medicinales. El artículo 2 de la Ley extremeña establece: «A los efectos de la presente Ley, las aguas susceptibles de uso terapéutico se clasifican en: a) Minero-Medicinales: las superficiales o subterráneas alumbradas natural o artificialmente que así sean declaradas por sus características y cualidades. b) Termales: las subterráneas, alumbradas natural o artificialmente, cuya temperatura de surgencia sea superior en 4° C a la media anual del lugar donde alumbren y así sean declaradas por sus propiedades».

(27) Vid. artículo 7 Ley extremeña 6/1994, de 24 de noviembre.

(28) Vid. Fundamento de Derecho 4.º de la STS de 14 de enero de 1994 (R. Ar. 130), Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª. El Ayuntamiento de Arnedillo interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja contra

Por otra parte, y en relación con los «derechos adquiridos», ambas Leyes garantizan a los titulares de aprovechamientos de aguas minerales y termales los derechos adquiridos de acuerdo a la legislación anterior (29), siempre que se acrediten los siguientes extremos:

- 1) La existencia de una declaración de agua mineral o termal de los caudales aprovechados.
- 2) Las características del agua en virtud de las cuales se efectuó la citada declaración.
- 3) La existencia de una autorización o concesión de aprovechamiento expedida a favor del interesado por la autoridad competente.

Una vez acreditados suficientemente los requisitos anteriores, el órgano autonómico competente verificará la permanencia de las características que motivaron la declaración de mineral y/o termal procediendo, después,

la Resolución del Consejero de Industria, Trabajo, Turismo y Comercio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de 20-1-1989, por la que se determina la superficie afectada por el perímetro de protección de un manantial. Dicho Tribunal desestima el recurso. El Ayuntamiento de Arnedillo interpone, a continuación, recurso de apelación ante el Tribunal Supremo. El Ayuntamiento demandante estima que la explotación de las aguas minero-medicinales por la Sociedad «Herederos de Martínez de Pinillos, S.A.», titular del balneario, no puede tener un perímetro de protección que comprenda el casco urbano de la localidad (de la que carecían los anteriores propietarios del balneario) e invoca que los actuales titulares del balneario carecen de una autorización o concesión de aprovechamiento y explotación de dichas aguas. Por último, el Ayuntamiento insiste en que la fijación de dicho perímetro afecta a la autonomía municipal y coacciona su actuación pública ante previsibles instalaciones deportivas y abastecimiento de aguas. Por su parte, el Tribunal Supremo sostiene que el Ayuntamiento apelante vendió en 1847 «a perpetuidad» el balneario y desde entonces ha respetado esa explotación privada de las aguas «sin trabas administrativas conocidas del Ayuntamiento transmitente», de lo que el Tribunal Supremo infiere que la realidad de la titularidad «a perpetuidad» de una explotación centenaria afamada, su venta por el Ayuntamiento y su declaración de utilidad pública ya en 1887 y el uso pacífico e indisputado durante más de un siglo de la explotación de las aguas minero-medicinales legitiman a la Sociedad explotadora del balneario para solicitar el señalamiento del perímetro recurrido. El Tribunal Supremo desestima el recurso de apelación. Sobre la fijación de perímetros de protección (o su ampliación) de aguas minero-medicinales, vid. también STS de 14 enero 1994 (R. Ar. 130), Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª; STS de 13 junio 1994 (R. Ar. 5245), Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª; STS de 11 febrero 1995 (R. Ar. 1229), Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª. En relación a los perímetros de protección, la Ley gallega que regula las aguas minerales, termales, de manantial y de los establecimientos balnearios introdujo determinaciones concretas sobre los perímetros de protección que se apartan de la legislación estatal. Esta Ley determinó que los perímetros de protección están constituidos por tres zonas que limitan las actividades que se pretenden llevar a cabo en las mismas: zona de restricciones máximas, medias y mínimas, al ser consciente el legislador autonómico de las repercusiones socioeconómicas y legales que implica la restricción del establecimiento de nuevas actividades dentro del perímetro de protección. Estas determinaciones sobre los perímetros de protección se encuentran desarrolladas por el Decreto gallego 116/2001, de 10 de mayo, que modifica el Decreto 402/1996.

(29) La Disposición Adicional de la Ley extremeña 6/1994 dice: «Se garantiza a los titulares de aprovechamientos de aguas definidas en la presente Ley los derechos adquiridos que se acrediten, conforme a la Ley 22/1973 de Minas y el Real Decreto de 25 de abril de 1928 por el que se aprueba el Estatuto de Explotación de Manantiales de Aguas Minero-Medicinales y Disposición Transitoria de la Ley castellano-manchega 8/1990, de 28 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento, ordenación y fomento de aguas minerales y termales».

a su publicación en el Diario Oficial correspondiente y a su inscripción en el Registro de Aguas Minerales y Termales, en el que se hará constar el carácter público o privado de las aguas utilizadas (30).

Por otro lado, ni la Ley castellano-manchega ni la extremeña hacen una remisión a las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas, por lo que a aquellos que acrediten la existencia de una autorización de aprovechamiento (junto al resto de requisitos) de acuerdo a la legislación anterior y pretendan, con posterioridad a la entrada en vigor de estas Leyes, una ampliación de caudales o, en general, una modificación de las condiciones o régimen de aprovechamiento, no se les aplica lo dispuesto en el apartado tercero de dichas Disposiciones Transitorias, esto es, la conversión de la autorización en concesión. Basta una autorización administrativa que lo permita (31).

C) *Comunidades Autónomas que no han legislado sobre esta materia o lo han hecho de forma incidental al regular los balnearios: la supletoriedad del Derecho estatal*

La mayoría de las Comunidades Autónomas no han regulado el aprovechamiento de las aguas minerales y termales, lo que implica la aplicación supletoria del Derecho estatal, en esta materia, al igual que lo implica respecto a los aspectos no regulados por las Comunidades Autónomas que sí han elaborado una normativa sobre las mismas (32).

Este Derecho estatal está compuesto por la Ley de Minas de 1973, por el Reglamento de desarrollo de la misma, por el Real Decreto-Ley de 25 de abril de 1928 por el que se aprueba el Estatuto sobre la explotación de ma-

(30) Si no se acreditan los extremos referidos, la Ley castellano-manchega (en su Disposición Transitoria 2.^a) establece que: «Si, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria 1.^a, el interesado hubiese acreditado suficientemente la existencia de una declaración de agua mineral o termal a su favor pero no la de la correspondiente autorización o concesión de aprovechamiento, deberá solicitarla según el procedimiento establecido en la presente Ley. 2. Si el interesado no acreditara suficientemente la existencia de una declaración de agua mineral o termal, no podrá obtener el reconocimiento de su derecho al aprovechamiento, sin perjuicio de que, en los términos que establece la presente Ley, pueda atribuírsele preferencia para solicitar la declaración de aguas minerales o termales». La Ley extremeña, por su parte, no establece este derecho de preferencia, especificando que, en este caso, el aprovechamiento se considerará ilegal a los efectos de dicha Ley (vid. Disposición Transitoria 2.^a).

(31) Artículo 9 Ley castellano-manchega 8/1990, de 28 de diciembre: «Cualquier modificación, ampliación o restricción del aprovechamiento concedido, requerirá la previa autorización de la Consejería de Industria y Turismo. Las modificaciones sustanciales en las instalaciones inicialmente aprobadas, así como cualquier paralización que en las mismas se produzca, deberán comunicarse a la Consejería de Industria y Turismo para la resolución que proceda». Artículo 10 Ley extremeña 6/1994, de 24 de noviembre: «La ampliación, restricción, paralización o cualquier otra modificación de las condiciones de la concesión de aprovechamiento de aguas minero-medicinales y/o termales, así como de las instalaciones, requerirá la previa autorización administrativa». La solución que ofrecen ambas Leyes es la misma para los que acrediten una autorización de aprovechamiento, de acuerdo a la legislación anterior, como para los concesionarios.

(32) Cfr. artículo 149.3 CE.

nanciales de aguas minero-medicinales en todo lo que no se oponga a lo establecido en la Ley de Minas y salvo los Títulos I y III y el artículo 77, que fueron expresamente derogados por la Ley de Minas de 1973 (33). Y, además, en lo referente a las aguas minerales para su uso como aguas de bebida envasada hay que estar a lo dispuesto en la normativa técnico-sanitaria específica a través de la cual se efectúa la transposición de Directivas comunitarias en esta materia (34).

Pero vuelve a producirse en este contexto el problema interpretativo, anteriormente expuesto, sobre si las aguas minerales y termales están demanializadas, con carácter general, o bien han escapado de la demanialización, o pueden ser públicas o privadas en virtud de si las aguas donde se contienen las sustancias y la temperatura que las convierte en minerales y termales tienen uno u otro carácter, según lo dispuesto en la Ley de Aguas y, sobre todo, teniendo en cuenta la opción contenida en las Disposiciones Transitorias 2.ª y 3.ª de dicha Ley de poder mantener la titularidad privada de las mismas. Estas interpretaciones, lógicamente, tienen repercusión sobre el título jurídico exigible en las Comunidades Autónomas que no han efectuado una regulación del aprovechamiento de esta agua. ¿Habrá que entender que la supletoriedad del Derechos estatal impone, exclusivamente, el sometimiento del aprovechamiento de estas aguas a concesión administrativa, o habrá que entender que ambos títulos son compatibles con lo establecido en el Derecho supletorio?

Por último, Murcia, Cataluña y Andalucía, si bien no han regulado, con carácter general, el aprovechamiento de las aguas minerales y termales, sí han regulado la utilización terapéutica que pueden realizar los balnearios de estas aguas, incidiendo, por tanto, en los aspectos higiénico-sanitarios de la utilización de las mismas. Rigiéndose, supletoriamente, en todo lo demás por la legislación estatal (35).

(33) Cfr. Disposición Final 5.ª de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.

(34) Vid. Directiva 80/777/CEE, de 15 de julio (LCEur 1980/349), relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre explotación y comercialización de las aguas minerales-naturales, modificada, parcialmente, por la Directiva 96/70/CE, de 28 de octubre (LCEur 299/26). La transposición de dichas Directivas se realizó por el Real Decreto 1164/1991, de 22 de julio, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la Elaboración, Circulación y Comercialización de Aguas de Bebida Envasadas, modificado parcialmente por el Real Decreto 781/1998, de 30 de abril.

(35) Vid. Decreto murciano 55/1997, de 11 de julio, por el que se regulan las condiciones sanitarias de Balnearios, Baños termales y establecimientos de Talasoterapia y de aplicación de Peloides; Decreto catalán 262/1990, de 23 de octubre, por el que se regulan los requisitos técnico-sanitarios de establecimientos balnearios. Por su parte, la Ley andaluza 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo, ha regulado los balnearios como establecimientos de alojamiento turístico que pueden utilizar las aguas minerales y termales (art. 42).

3. LA NECESIDAD DE ACABAR CON LA AMBIGÜEDAD DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE ESTA CLASE DE AGUAS Y PROCEDER A LA EXPRESA DECLARACIÓN DE SU DEMANIALIDAD

Si las aguas comunes son un recurso natural escaso, «la naturaleza físico-química híbrida de las aguas minerales y termales (aguas, pero no comunes, sino minerales; recursos geológicos, pero no yacimientos minerales, a diferencia de los minerales *stricto sensu*)» (36) no puede enervar tal carácter respecto de esta clase de agua que, por el contrario, se ve potenciado pues más escasas son las aguas cuyas sustancias o temperatura poseen propiedades terapéuticas o, simplemente, producen en el organismo efectos favorables que las hacen ser merecedoras de una declaración administrativa que resalte tal condición.

Por otro lado, el hecho de que todas las aguas (y por tanto también las que nos ocupan) forman parte del mismo ciclo hidrológico y constituyen un recurso unitario es una cuestión científicamente irrefutable (37). Si, no obstante, se quiere dotar a estas aguas de una regulación específica diferenciada de las Leyes que regulan las aguas comunes, posibilitando un aprovechamiento diferenciado en atención a sus especiales características (38), ello no debe ser obstáculo para proceder a la expresa declaración de su demanialidad. Se acabaría así con ese injustificado régimen jurídico diferenciado, en cada Comunidad Autónoma, de un bien que no puede dejar de ser de dominio público natural, al igual que el género al que pertenece. De igual forma consideramos necesario que sea desde la legislación estatal desde la que se ofrezca una definición de este tipo de aguas que acabe con la inclusión, en cada Comunidad Autónoma, de una clasificación singular de las mismas que acarrea, a su vez, la aplicación de un régimen jurídico diferenciado del de las aguas comunes o sustantivas (39). Por otra

(36) Vid. A. GUAITA: *Derecho Administrativo, Aguas, Montes, Minas*, Civitas, 1986, págs. 346 y 347.

(37) Vid. Exposición de Motivos de la Ley de Aguas de 1985; vid. M. R. LLAMAS y E. CUSTODIO: *El proyecto de Ley de Aguas (Informe)*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1985, pág. 10.

(38) En relación con lo anterior, Sebastián MARTÍN-RETORTILLO pone de relieve que la solución que recoge la Ley de Aguas al excluir de su ámbito estas aguas es, prácticamente, la generalizada en el Derecho comparado; cfr. S. MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de Aguas*, Civitas, 1997, págs. 186 y 187, en nota 213.

(39) Así, por ejemplo, la Ley cántabra 2/1998, de 26 de octubre, reguladora del fomento, ordenación y aprovechamiento de los balnearios y de las aguas minero-medicinales, clasifica dentro de las aguas minerales: las minero-medicinales, las termales, pero también a «las que por sus características y cualidades sean declaradas de utilidad pública y adecuadas para su uso terapéutico»; cfr. artículo 2 de la citada Ley. Por su parte, la Ley castellano-manchega 8/1990, de 28 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento, ordenación y fomento de aguas minerales y termales, clasifica dentro de las aguas minerales: las minero-medicinales, las aguas minerales naturales, las aguas de manantial, las aguas minero-industriales y las aguas termales; cfr. artículo 2 de la Ley citada. Estas clasificaciones tienen una repercusión directa en relación a la reglamentación técnico-sanitaria que regula las «bebidas envasadas» (a la que ya nos hemos referido con anterioridad). En relación a este extremo, MARTÍN-RETORTILLO ya puso de relieve que «tanto el Código alimentario, que ha-

parte, consideramos igualmente necesario que sea desde la legislación estatal desde la que se aborde el tema de los derechos adquiridos sobre este tipo de aguas y no desde la legislación autonómica, como se está haciendo, al considerar que estas aguas no pueden dejar de ser bienes de dominio público natural y, por tanto, de titularidad estatal (40). La realidad legislativa autonómica constata, como ya hemos expuesto, que las Disposiciones Transitorias 2.^a y 3.^a de la Ley de Aguas no se aplican nunca y, por otro lado, la Disposición Transitoria 5.^a de la Ley de Minas no tiene ninguna repercusión sobre la titularidad de las mismas.

bla de "aguas de mesa" como, de modo especial, la reglamentación técnico sanitaria al referirse a las "bebidas envasadas", además de aguas minerales y minero-medicinales, ante las crecientes demandas del mercado, incluyen otras aguas de bebida (aguas de manantial envasadas, aguas potables preparadas, etcétera), que si no tienen la condición de aguas minerales o termales no entrarán consecuentemente en la exclusión que de su regulación recoge la LAg. El régimen jurídico de su titularidad, por tanto, aparecerá en tales casos sometido a la misma por no tener aquella condición»; vid. S. MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho de Aguas*, Civitas, 1997, pág. 192.

(40) En relación al dominio público y el Derecho transitorio que dé respuesta a las situaciones jurídicas preexistentes, GONZÁLEZ SALINAS ha dicho: «la inclusión de un determinado conjunto de bienes en el dominio público, parte del hecho de no estarlo antes. De aquí la necesaria presencia de normas de Derecho Transitorio que den respuesta a la eficacia de la nueva Ley respecto de las situaciones jurídicas preexistentes. Una opción es la tradicional de nuestra legislación sectorial en la materia, de respetar los derechos legítimamente adquiridos. La otra, impuesta en la vigente Ley de Costas, y por la propia Constitución (en los términos que veremos) es la de convertir la propiedad privada preexistente en dominio público estatal, nacionalizándola. Lo cual evidentemente plantea el tema de la correspondiente indemnización (art. 33.3 de la CE), pero en el ámbito de las llamadas expropiaciones legislativas»; vid. J. GONZÁLEZ SALINAS: *Régimen Jurídico Actual de la Propiedad en las Costas*, Civitas, 2000, pág. 67.

