

INFORMES Y DICTAMENES

COMUNIDADES DE REGANTES TITULARIDAD DE LOS APROVECHAMIENTOS DE AGUAS

Son estas Comunidades los organismos de mayor interés en la estructura administrativa autónoma de las aguas. Agrupan en la actualidad a 725.000 regantes en más de 3.000 Comunidades.

Consecuente con su autonomía, uno de los problemas más frecuentemente planteados en relación con las Comunidades de Regantes es el de la titularidad de los aprovechamientos de aguas; materia sobre la que versa el presente Dictamen del Consejo de Estado, extraído de su Recopilación de Doctrina Legal. 1961-1962.

En algunos casos, los Sindicatos Centrales, o comunidades de segundo grado, no constituyen una simple superestructura formal sobre comunidades primarias, a las que se limitan a coordinar en servicio de po-

sibles intereses comunes, sino que tienen una mayor sustantividad, por administrar una derivación o toma común a todas las comunidades primarias y correlativamente de un sistema de cauces generales al servicio

de todas ellas. En estos supuestos, puede permitirse una inscripción de aprovechamiento a favor de los mismos, sin perjuicio de que, haciendo constar en la inscripción su condición de Sindicato Central, su titularidad no sustituya ni impida la de las comunidades primarias, que podrán inscribir como propias sus respectivas cuotas sobre el aprovechamiento colectivo.

Antecedentes

Expediente sobre inscripción a favor de la Comunidad Central de Regantes del Canal de P. y acequia de F. de dos aprovechamientos de agua de los ríos N. R. y S., en términos de C. (Huesca) y T. (Lérida), con destino a riegos.

Por Orden ministerial de 11 de septiembre de 1953 se autorizó la inscripción en el Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas de los aprovechamientos aludidos a favor de la indicada Comunidad Central. El Ayuntamiento de la Villa de A. recurrió contra esta resolución ante el Tribunal Supremo, el cual, por sentencia de 22 de abril de 1959, declaró la nulidad de dicha resolución y la del expediente «a partir del momento en que dejó de exigirse a la Comunidad de Regantes del Canal de P. y acequia de F. la presentación del documento o justificante del título en que funda su derecho a los aprovechamientos objeto de la inscripción por ella solicitada, y, mandamos que, retrotrayendo dicho expediente al estado que mantenía al cometerse la falta, y subsanada que sea ésta, se prosigan las soluciones que juzgue procedentes». Esta

sentencia fue ejecutada en sus propios términos.

El Presidente de la Comunidad se dirige a la Administración suplicando que se declare a la Comunidad como sucesora y continuadora de la Muy Ilustre Junta de Cequiaje de L., remitiendo acta notarial de la sesión de esta Junta de 13 de junio de 1951, por la que acordó hacer traspaso a la nueva Comunidad Central de cuantos derechos, privilegios y acciones fueran propios de la Junta de Cequiaje en virtud de justos títulos o hubiese podido adquirir por prescripción o cualquier otro título, los cuales habrán de entenderse referidos a aquélla para el futuro. La Junta de Cequiaje quedaba, con ello, reducida a una simple comunidad local.

Esta petición fue informada por el Abogado del Estado en el sentido de que el camino adecuado para conseguir la inscripción era el del acta de notoriedad del artículo 70 del Reglamento Hipotecario. El Comisario de Aguas del E. estimó, sin embargo, que, en cuanto continuadora de la Junta de Cequiaje, existía título legítimo a los efectos de la inscripción, en virtud de las antiguas Ordenanzas de ésta de 27 de febrero de 1918 y 9 de agosto de 1910 (con antecedentes mucho más antiguos), proponiendo, en consecuencia, acceder a la inscripción solicitada. El Negociado y la Sección conforman esta opinión. La Asesoría Jurídica disiente de ella, refiriéndose a la resolución del Servicio Nacional de Obras Hidráulicas de 23 de junio de 1938, por virtud de la cual denegó la solicitud de inscripción de la Junta de Cequiaje de L., invitándose por las Alcaldías a los usuarios de las aguas para que acreditaran el

derecho adquirido por prescripción; sostiene que la Comunidad Central de que se trata es un Sindicato Central y que los titulares del derecho de riego son las comunidades locales que han de constituirse a este efecto, a favor de las cuales habrá de tramitarse la correspondiente inscripción.

El Consejo de Obras Públicas ratifica el parecer de la Asesoría Jurídica.

Posteriormente, el Ayuntamiento de la Villa de A., que fue quien recurrió la primera resolución de inscripción y obtuvo la sentencia anulatoria, ha presentado acuerdo por el que se obliga a no promover recurso ni reclamación contra la concesión del aprovechamiento hidráulico que la Superioridad conceda a la Comunidad Central, con dotación de 11.700 litros de agua por segundo para regar un total de 13.496 hectáreas. El Presidente de la Comunidad Central presenta nuevo escrito, en el que, tras insistir en sus anteriores peticiones, solicita una favorable resolución y acompaña determinados documentos.

Consulta

El Consejo de Estado entiende justificada la petición de la Comunidad Central de que se trata y propone que se acceda a la misma. Está perfectamente acreditado en el expediente el derecho a las aguas de la antigua Junta de Cequiaje de L., por uso inmemorial, que se remonta en origen a una de las fechas más antiguas conocidas de los derechos de riego (1151), así como también la sucesión que de estos derechos se ha beneficiado la Comunidad Central,

constituida y reconocida por Orden ministerial de 14 de marzo de 1951, que aprobó, a la vez, sus Ordenanzas. Con la presentación y justificación de estos títulos y la decisión en base a los mismos se da perfecto cumplimiento a la sentencia de 22 de abril de 1959, que, incluso, en uno de sus considerandos, se refiere por expreso a la posibilidad de la antigua Junta de Cequiaje. No se ve razón para tener que seguir el camino formal del acta de notoriedad, cuando no sólo existe la notoriedad pública, sino también la constancia administrativa formal de que se trata de derechos anteriores a la publicación de la Ley de Aguas, y, por ello, respetados por ésta (artículo 257). Por otra parte, la actitud final del Ayuntamiento recurrente, aviniéndose a la fórmula del reconocimiento del aprovechamiento cuestionado y comprometiéndose a no recurrir contra el mismo, supone, en el orden práctico, una facilidad de resolver la compleja situación creada y de poner fin definitivamente a lo que la Orden ministerial de 14 de marzo de 1951 llamaba, en su primer considerando, «la anarquía existente en el conjunto de regadíos que abarca la Comunidad que trata de constituirse», facilidad que razones obvias aconsejan que la Administración aproveche.

Queda el argumento de que el titular del aprovechamiento no es la Comunidad Central, o de segundo grado, sino las comunidades locales integradas inmediatamente por los usuarios, comunidades locales todavía sin constituir formalmente, a lo menos en toda la extensión de la zona regada, según parece deducirse del expediente. Sólo esta última observación bastaría para impedir llevar el

argumento demasiado lejos, pero, en todo caso, merece notarse que ocurre que, en muchos casos, y por de pronto en éste, los Sindicatos Centrales, o comunidades de segundo grado, no constituyen una simple superestructura formal sobre comunidades primarias, a las que se limitan a coordinar en servicio de posibles intereses comunes (es el caso normal de los Sindicatos Centrales o de Valle previstos en el artículo 241 de la Ley de Aguas, en el que tales entidades se forman por convenio de comunidades existentes «en el curso de un río»), sino que tienen una mayor sustantividad, por administrar una derivación o toma común a todas las comunidades primarias y correlativamente de un sistema de cauces generales al servicio de todas ellas. En esta hipótesis se dan todas las circunstancias para configurar al Sindicato Central como una verdadera Comunidad, por el hecho de disponer de un aprovechamiento y de obras comunes, y no como una simple asociación, que es la naturaleza que suele convenir a los Sindicatos Centrales ordinarios. El hecho de que exista una derivación o toma única es también concluyente para permitir a favor de los mismos una inscripción de aprovechamiento, sin perjuicio de que, haciendo constar en la inscripción su condición de Sindicato Central, su titularidad no sustituya ni impida la de las comunidades primarias que en su seno existen o puedan llegar a existir y que podrán inscribir, llegado el momento, como propias sus respectivas cuotas mero 29.028.)

sobre el aprovechamiento colectivo. En los considerandos de la Orden ministerial de 14 de marzo de 1951 se hacen en este mismo sentido afirmaciones explícitas, especialmente la siguiente:

«Considerando aceptables las características dadas a la entidad que trata de constituirse con el carácter de Comunidad Central de Regantes, ya que participa de las características de un Sindicato Central, en cuanto asume la representación y defensa de los intereses comunes de las comunidades de regantes locales ya constituidas o posibles en lo futuro, sin perjuicio de la personalidad jurídica y autoridad de cada una de éstas dentro de sus respectivos ámbitos jurisdiccionales; y al mismo tiempo como sujeto de la titularidad de los aprovechamientos colectivos y encargada de la conservación de los azudes de derivación, cauces principales y del régimen de distribución de las aguas entre las entidades menores, por lo que tiene, asimismo, los caracteres de una auténtica Comunidad de Regantes.»

Es por este último concepto, pues, por el que tiene derecho a inscribir a su favor el aprovechamiento de que se trata sin que la doctrina de la Asesoría Jurídica y del Consejo de Obras Públicas sobre la inexistencia de derechos sobre el agua de los Sindicatos Centrales, perfectamente correcta en los casos ordinarios, sea aquí de aplicación pertinente.

Dict. 12 de julio de 1962. (Exp. nú-