

I. ESPAÑA

II CONGRESO NACIONAL DE COMUNIDADES DE REGANTES

Del 3 al 7 de abril de este año ha tenido lugar en el magnífico marco de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla el II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. Segunda edición del celebrado hace tres años en Valencia, pueden considerarse estos Congresos de Comunidades de Regantes como continuación de aquellos gloriosos y memorables Congresos de Riegos, que impacto tan profundo causaron en la vida administrativa española. Congresos de Riegos, expresión de un vivo entendimiento de la «política hidráulica», y cuyas Actas constituyen todavía para el estudioso de estos temas, fuente inagotable en materia de nuestro Derecho de aguas.

En tres Ponencias se desarrollaron los trabajos del Congreso. La primera de ellas, estrictamente jurídica, estuvo presidida por el Profesor CLAVERO ARÉVALO, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla. Versó sobre «Problemática jurídico-administrativa de las Comunidades de Regantes», y corrió a cargo del Profesor GALVAÑ ESCUTIA, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia. La segunda, redactada por el Abogado del Estado señor REGUERA GUARDADO, sobre «El Ministerio de Obras Públicas y las Comunidades de Regantes». La tercera estuvo integrada por las comunicaciones de tema libre presentadas por los congresistas: los problemas relacionados con las aguas subterráneas, con el régimen de los caminos de servicio en zonas de regadío, con el aprovechamiento conjunto de aguas superficiales y subálveas, fueron, entre otros, los que de modo principal ocuparon la atención de esta Ponencia.

Si del éxito del Congreso puede ser índice su perfecta organización y los mil quinientos congresistas asistentes, quizá acredite como nada el interés que suscitó el centenar de Comunicaciones presentadas y la altura de las intervenciones y debates que a lo largo del mismo se desarrollaron. Creo, ciertamente, que puede afirmarse que estamos asistiendo de nuevo a un enriquecimiento de los estudios jurídico-administrativos en materia de aguas que, a no dudar, habrá de producir también en fecha próxima muy excelentes resultados.

Eludiendo en esta breve Crónica toda mención personal, por temor a

las omisiones, quiero resaltar, sin embargo, el respetuoso homenaje de afecto y simpatía que el Congreso rindió al Profesor Jordana de Pozas, vivo y permanente engarce, para los estudiosos de esta materia, entre aquellos Congresos de Riegos y estos de Comunidades de Regantes.

Para la mejor y más escueta información de los temas tratados creo de interés recoger las Conclusiones aprobadas por el Pleno del Congreso. Ellas sintetizan, realmente, el objeto y sentido de los debates. No obstante, quiero señalar también de modo expreso el significado realmente indiciario que ofrece el hecho de que en trabajos presentados por Comunidades de Regantes se postulara, por ejemplo, la nacionalización de todas las aguas, el principio de unidad en su administración, así como el fortalecimiento de las autoridades administrativas, de modo especial en los expedientes de inscripción de aprovechamiento de aguas públicas ganados por prescripción.

Las conclusiones de la primera Ponencia fueron las siguientes :

1.^a La autonomía de las Comunidades de Regantes constituye uno de los principios esencialmente básicos de la Ley de Aguas. En su consecuencia, las Comunidades de Regantes tienen potestad para formar sus propias Ordenanzas y para regirse libremente conforme a sus propias normas.

2.^a En el ejercicio de su autonomía orgánica, las Comunidades de Regantes tienen potestad para modificar y sustituir sus Ordenanzas, con la aprobación del Ministerio de Obras Públicas, mediante un acto de homologación. Las Comunidades de Regantes, constituidas con anterioridad a la Ley de Aguas de 1866, y que conserven su régimen tradicional, pueden, cuando lo consideren oportuno, modificar y revisar sus actuales Ordenanzas, sin necesidad de someterse al régimen orgánico establecido en la Ley de Aguas para las Comunidades posteriores a su promulgación.

3.^a Las Comunidades de Regantes consideran beneficiosos los proyectos de ampliación de riegos, siempre que la actividad administrativa respete los regadíos tradicionales y preferentes. Asimismo deben completarse las dotaciones de los regadíos tradicionales, insuficientemente dotados en la actualidad. Todo ello tal y como se formuló en las Conclusiones del I Congreso Nacional de Comunidades de Regantes. El Congreso solicita también de la Administración del Estado que en los supuestos de existir caudales sobrantes aplicables a la ampliación de riegos, una vez cubiertos los usos anteriores, se conceda preferencia y tramitación abreviada a la ampliación de los regadíos de las Comunidades de Regantes existentes en la cuenca del río correspondiente.

4.^a Las Comunidades de Regantes proclaman la absoluta necesidad del mantenimiento del principio fundamental de la perpetuidad de los aprovechamientos de aguas para riegos, tanto se adquieran por concesión administrativa como por prescripción. Si para ello fuera necesario modificar o aclarar la Ley de Patrimonio del Estado, las Comunidades solicitan dicha modificación o aclaración. Esta Conclusión no se refiere a las concesiones para empresas.

5.^a Las Comunidades de Regantes no son sujetos pasivos ni contri-

buyentes, en cuanto al pago y cobranza de tasas y exacciones análogas de la Administración que afectan a los regantes, aunque ofrezcan su colaboración a las tareas recaudatorias de las mismas.

6.^a En cuanto al régimen de recursos contra los actos de las Comunidades de Regantes, y para garantía de las mismas y de los regantes —sin perjuicio de mantener su propio régimen jurisdiccional donde subsista—, convendría fuera precisado un sistema basado en los siguientes principios:

1). Los acuerdos de las Comunidades, cuando actúan como delegadas de la Administración Central, son susceptibles de recurso de alzada ante las Comisarías de Aguas, cuya resolución agota la vía administrativa, siendo revisable ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

2) En el ejercicio de funciones no delegadas, los acuerdos de los órganos de las Comunidades de Regantes son directamente recurribles ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, previo recurso de reposición.

3) Las resoluciones de los Jurados de Riego son asimismo susceptibles de recurso contencioso-administrativo, previo el recurso de reposición, dentro de los límites de esta jurisdicción.

Las conclusiones de la segunda Ponencia fueron las siguientes:

1.^a Las Comunidades de Regantes reafirman su espíritu de colaboración con el Ministerio de Obras Públicas para el cumplimiento de los fines que a éste competen en materia de aprovechamiento de aguas para riegos.

2.^a Las Confederaciones Hidrográficas, como organismos autónomos incardinados en el Ministerio de Obras Públicas, constituyen el vínculo de unión entre las Comunidades de Regantes y la Administración Central del Estado. Se considera necesario que las Confederaciones Hidrográficas conserven y vigoricen las características de independencia y autonomía con que fueron concebidas en el Real Decreto de 5 de marzo de 1926.

3.^a En el momento actual, las Comunidades de Regantes no se consideran auténticamente representadas en los órganos de Gobierno de las Confederaciones Hidrográficas, cuyas decisiones les afectan de modo directo. Es urgente la efectiva incorporación de una genuina representación de los regantes, así como de los restantes usuarios del agua a dichos órganos de Gobierno, condición previa para considerarse debidamente protegidos en sus legítimos intereses.

4.^a Las Comunidades de Regantes consideran que el actual sistema de tarifas de riegos es inadecuado y solicitan del Ministerio de Obras Públicas que se proceda al estudio de un sistema de tarificación inspirado en las siguientes directrices: a) fijación de las tarifas, no atendiendo estrictamente al coste de las obras, sino basadas en criterios económicos de rentabilidad de dichas obras; b) generalidad en su aplicación dentro de cada cuenca hidrográfica; c) que las tarifas sean mixtas, en base al agua consumida y a la superficie regada; d) eliminación de factores innecesarios que repercuten en el coste.

5.ª Dadas las circunstancias del regadío nacional, resulta evidente la necesidad de una actuación pública y privada, tendente al aprovechamiento integral de los recursos hidráulicos del país. En este aspecto, las ampliaciones de las actuales zonas regables deberán llevarse a cabo manteniendo el principio ya tradicional de respeto a los derechos adquiridos por los regadíos preexistentes o preferentes.

6.ª Para obtener una mayor garantía en la protección de los legítimos intereses de las Comunidades de Regantes, es preciso vigorizar la actuación de las Comisarias de Aguas y de las propias Comunidades, dotándoles de medios de acción efectiva, directa e inmediata, frente a situaciones de hecho en que se lesionen o resulten amenazados aquellos intereses.

7.ª La discriminación que, a efectos de aplicación de la Ley de Auxilios de 7 de julio de 1911, se hace entre fincas con superficie superior o inferior a 200 hectáreas, perjudica de forma evidente a la pequeña explotación agrícola de regadío. Las Comunidades de Regantes consideran conveniente que por el Ministerio de Obras Públicas se establezcan las normas precisas para evitar esta anómala situación, arbitrando el procedimiento adecuado para extender el régimen de auxilios económicos a las Comunidades con extensión superficial regable inferior a 200 hectáreas. Finalmente, se recomienda al Ministerio de Obras Públicas que estudie la posibilidad de liberar a las Comunidades de Regantes de la obligación de aportar al expediente de las obras que realicen en su sistema de riegos el aval bancario que garantiza la aportación en metálico de dichas Comunidades.

La tercera Ponencia formuló distintas conclusiones, propuestas y recomendaciones. Entre las primeras, las dos siguientes:

1.ª Por la repercusión económica que tiene en los precios de los productos, es motivo de grave preocupación la necesidad de disponer de una adecuada red de caminos en las zonas de riego y que la misma se mantenga en buenas condiciones de conservación.

2.ª Toda implantación de nuevos regadíos con aguas subálveas y subterráneas, siempre beneficiosa, debe supeditarse a un respeto absoluto a los aprovechamientos existentes, evitando los daños que las nuevas captaciones puedan hacer sobre aquéllos.

Asimismo se aprobaron las propuestas siguientes:

1.ª Es sentir unánime del Congreso que siendo inseparables las aguas superficiales de las subálveas y subterráneas, se centralicen en un solo organismo de la Administración las distintas competencias relativas a aguas superficiales y subterráneas.

2.ª Se considera de urgente necesidad la realización de un inventario de los recursos de aguas subálveas y subterráneas, con prioridad de aquéllas, en cada cuenca.

3.ª Cuando los caminos de las zonas de riego no sean para uso exclusivo de los regantes, las aportaciones de éstos a la conservación deberán limitarse manteniendo en la aportación global la proporcionalidad existente entre los regantes y el total de los usuarios del camino.

4.^a Se considera de urgente necesidad que por los Poderes públicos se promulguen normas que unifiquen la legislación dispersa respecto al principio informador de los artículos 23 y 24 de la Ley de Aguas.

La Ponencia formuló, por último, una serie de recomendaciones:

1.^a Es de desear que las pequeñas Comunidades de Regantes se agrupen en unidades orgánicas de mayor extensión, por las ventajas de toda índole que representa, haciendo para ello uso de las disposiciones de aplicación en estos casos, y se recomienda a la Administración el estudio de nuevas disposiciones legales que estimulen esta concentración.

2.^a Siendo patente la necesidad de actualizar y unificar la legislación vigente sobre aguas subterráneas, así como concretar su calificación jurídica, se recomienda a los autores de las Ponencias presentadas a este Congreso, así como a cuantas personas o entidades estén interesadas en estos temas, continúen los estudios a fin de que en el próximo Congreso de Comunidades de Regantes puedan concretarse las propuestas a elevar sobre este tema.

3.^a Cuando la distribución de la propiedad en las grandes zonas regables lo aconseje, deberá declararse obligatoria la concentración parcelaria de la zona.

4.^a Se reitera la petición formulada en el anterior Congreso de que la energía eléctrica reservada para el Estado a una tarifa reducida, en las concesiones de los saltos de pie de presa, se destine, con una tarifa convencional, a los suministros de energía que necesitan los regadíos.

5.^a Se reitera la petición formulada en el anterior Congreso para ampliar el plazo de amortización del costo de las grandes obras hidráulicas, elevando el actual plazo a cincuenta años.

6.^a Es recomendable la implantación de una Reglamentación de Trabajo específica para las Comunidades de Regantes.

Creo, efectivamente, que nada mejor que la transcripción anterior para dar a conocer la diversidad e interés de temas tratados, así como su importancia para nuestro sistema jurídico-administrativo.

En el discurso de clausura, el Ministro de Obras Públicas abordó, entre otros temas, el de la incorporación de los usuarios a las Confederaciones Hidrográficas y el de la reforma de la Ley de Aguas, ambos en estudio por ese Departamento.

SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO,

