

INFORME JURÍDICO: ESTATUTOS Y ORDENANZAS QUE HAN DE REGIR LA COMUNIDAD DE USUARIOS PARA APROVECHAMIENTO DE AGUAS

ANTECEDENTES

Primero. - El Alcalde del Ayuntamiento de XXXX, con fecha de entrada en esta Diputación el día XXXX, solicita informe jurídico en relación a:

Al objeto de redactar y aprobar los estatutos y ordenanzas que han de regir la comunidad de usuarios para el aprovechamiento de aguas con destino al abastecimiento de las poblaciones de XXXX, este Ayuntamiento ha procedido a redactar en aplicación del principio de autonomía del que disponen los ayuntamientos un borrador de los mismos teniendo en cuenta los modelos de estatutos de comunidad de usuarios de agua de la Comunidad Autónoma Cantabria y asturiana

Segundo. - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento del Servicio de Asistencia a Municipios, junto con dicha solicitud se remite informe emitido por el secretario del Ayuntamiento.

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el Reglamento de Asistencia Jurídica, Económica y Técnica de los municipios de la provincia de Zamora, publicado en el BOP de Zamora nº 41 de 5 de abril de 2004, que regula el funcionamiento del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora, estableciendo los requisitos y procedimiento para dicha asistencia, dando cumplimiento de este modo a lo dispuesto en el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Se han cumplido los requisitos y procedimiento establecidos en dicho Reglamento; en concreto, la petición de informe está suscrita por la Alcaldesa de la entidad local y dirigida al presidente de la Corporación Provincial (art. 13.1).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 del citado Reglamento, el informe emitido no será vinculante para la entidad local solicitante.

Segundo. - Los municipios de XXXX están en la fase de redactar y aprobar los estatutos y ordenanzas que han de regir la comunidad de usuarios para el aprovechamiento de aguas con destino al abastecimiento de sus poblaciones.

Recordemos inicialmente que los municipios de acuerdo con el art. 26.1, a) de la ley 7/85 reguladora de las bases de régimen local, deberán prestar, en todo caso, entre otros el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable.

Los Municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución, en su ámbito territorial sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor.

La gestión del abastecimiento puede ser directa o indirecta (concesión a empresas abastecedoras, empresas municipalizadas, consorcios, etc.).

La captación de agua para consumo humano de acuerdo con el art. 7 del Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano podrá proceder de cualquier origen, siempre que no entrañe un riesgo para la salud de la población abastecida.

La dotación de agua deberá ser suficiente para las necesidades higiénico-sanitarias de la población y el desarrollo de la actividad de la zona de abastecimiento, como objetivo mínimo debería tener 100 litros por habitante y día

La captación como Todo uso privativo de las aguas no incluido en el artículo 54 del texto refundido de la Ley de Aguas requiere concesión administrativa, de acuerdo con el artículo 93 de Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.

Es necesario solicitar y tramitar el procedimiento de concesión de aguas conforme a lo previsto en los artículos 104 y siguientes del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Tercero. - El artículo 81.1 del texto refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece que los usuarios del agua y otros bienes de dominio público hidráulico de una misma toma o concesión deben constituirse en comunidades de usuarios, cuyos Estatutos u Ordenanzas "se redactarán y aprobarán por los propios usuarios, y deberán ser sometidos, para su aprobación administrativa, al Organismo de

cuenca". Mas es un postulado previo al cumplimiento de lo dispuesto en el referido artículo, que los usuarios tengan título legítimo para ello [...] toda vez que sólo quien ostenta un derecho legítimo al uso privativo de las aguas puede integrarse en una Comunidad de Usuarios" (uso privativo que, en este caso, se otorga mediante la correspondiente concesión de aguas).

la Comunidad de usuarios, objeto de este informe, resulta obligatoria según establecen los propios artículos 89.2 y 81 del TRLA, debiendo en consecuencia observar la presente Comunidad y su Convenio regulador las disposiciones preceptivas a este respecto que señala la legislación de aguas. En suma, ello es preceptivo con independencia de que las Comunidades de usuarios que se constituyan estén reguladas por estatutos u ordenanzas, o su régimen se establezca en convenios específicos, como en el caso en cuestión, excepción esta última recogida en el artículo 81.5 del TRLA.

En efecto, el artículo 89 del TRLA instituye los requisitos para el abastecimiento a varias poblaciones, disponiendo:

"1. El otorgamiento de las concesiones para abastecimiento a varias poblaciones estará condicionado a que las Corporaciones Locales estén constituidas a estos efectos en Mancomunidades, Consorcios u otras entidades semejantes, de acuerdo con la legislación por la que se rijan, o a que todas ellas reciban el agua a través de una misma empresa concesionaria.

2. Con independencia de su especial estatuto jurídico, el consorcio o Comunidad de que se trate elaborará las ordenanzas previstas en el artículo 81".

De lo anterior se deriva que, al haber optado los Ayuntamientos intervinientes por constituir una Comunidad de usuarios, deben, en consecuencia, elaborarse las ordenanzas previstas en el propio artículo 81 del TRLA, artículo este que dispone: "1.- Los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico de una misma toma o concesión deberán constituirse en comunidades de usuarios. Cuando el destino dado a las aguas fuese principalmente el riego, se denominarán comunidades de regantes; en otro caso, las comunidades recibirán el calificativo que caracterice el destino del aprovechamiento colectivo. Los estatutos u ordenanzas se redactarán y aprobarán por los propios usuarios, y deberán ser sometidos, para su aprobación administrativa, al Organismo de cuenca. Los estatutos u ordenanzas regularán la organización de las comunidades de usuarios, así como la explotación en régimen de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento. El Organismo de cuenca no podrá denegar la aprobación de los estatutos y ordenanzas, ni introducir variantes en ellos, sin previo dictamen del Consejo de Estado. 2. Las comunidades de usuarios de aguas superficiales o subterráneas, cuya utilización afecte a intereses que les sean comunes, podrán formar una comunidad general para la defensa de sus derechos y conservación y fomento de dichos intereses. 3. Del mismo modo, los usuarios individuales y las comunidades de usuarios, podrán formar por convenio una junta central de usuarios con la finalidad de proteger sus derechos e intereses frente a terceros y ordenar y vigilar el uso coordinado de

sus propios aprovechamientos. 4. El Organismo de cuenca podrá imponer, cuando el interés general lo exija, la constitución de los distintos tipos de comunidades y juntas centrales de usuarios. 5. Cuando la modalidad o las circunstancias y características del aprovechamiento lo aconsejen, o cuando el número de partícipes sea reducido, el régimen de comunidad podrá ser sustituido por el que se establezca en convenios específicos, que deberán ser aprobados por el Organismo de cuenca".

Además, el régimen jurídico de estas Comunidades de usuarios viene más detalladamente desarrollado en los artículos 82 y siguientes del TRLA, que regulan, respectivamente, la naturaleza y régimen jurídico de las Comunidades de usuarios (artículo 82), sus facultades (artículo 83), los órganos de las Comunidades de usuarios (artículo 84) y la titularidad de las obras que integran el aprovechamiento (artículo 86). Este régimen jurídico ha sido desarrollado, también, por el Capítulo IV del Título II del RDPH (artículos 198 a 231), teniendo en cuenta, además, que su artículo 123.2 establece que *"Cuando se trate de la concesión de aguas para el abastecimiento conjunto de varias poblaciones, pertenecientes a varios municipios, la instancia deberá venir suscrita por la Mancomunidad, Consorcio o Entidad semejante a que hace referencia el artículo 81 de la Ley de Aguas. Si no se hubiera constituido todavía, y a los meros efectos de tramitación del expediente concesional, se podrá admitir la instancia suscrita por los representantes de las Corporaciones, que, en su día, y siempre antes de otorgar la concesión definitiva, habrán de constituir aquélla"*.

Cuarto. - En cuanto al modelo que aporta el ayuntamiento con su solicitud para ser valorado, basado según se dice en la Comunidad Autónoma Cantabra y Asturiana. Y respetando en todo caso la autonomía que se proclama en su solicitud y en el informe del secretario, no puedo sino señalar que el organismo de cuenca competente en esta concesión es la Confederación Hidrográfica del Duero, la cual tiene disponible en su web el modelo a que hace referencia el art. 203 del RDPH <https://www.chduero.es/documents/20126/623988/Convenio%20abastecimiento%20poblaciones.pdf/3ec35380-6c6e-81ef-9fb2-51a7e494edc4>

En todo caso el modelo que aporta el ayuntamiento no prevé los órganos necesarios a que hace referencia el artículo 84 del TRLA, es más se refiere a una comisión gestora, que obviamente solo será previa a la constitución de la propia comunidad de usuarios.

Quinto. - Dado el carácter de corporación de derecho público que tiene la comunidad de usuarios, se aplica la ley 39/2015 de procedimiento administrativo en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativa (art. 2.1, e). Si bien las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas y supletoriamente por la presente Ley.

Sexto. - El ejercicio de la secretaria de acuerdo con el art.216.3 del RDPH

3. Es competencia de la Junta General, o Asamblea, de la Comunidad de Usuarios:

a) La elección del Presidente y Vicepresidente de la Comunidad, la de los Vocales titulares y suplentes de la Junta de Gobierno y del Jurado, las del Vocal o Vocales que, en su caso, hayan de representarla en la Comunidad General o Junta Central, la de sus representantes en el Organismo de cuenca y otros organismos, de acuerdo con la legislación específica en la materia, y el nombramiento y separación del Secretario de la Comunidad. Los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Comunidad pueden recaer en quienes lo sean en la Junta de Gobierno.

Y el Artículo 16.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en cuanto al Secretario dice:

1. Los órganos colegiados tendrán un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente.

2. Corresponderá al Secretario velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, certificar las actuaciones del mismo y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas.

Recordemos que como la comunidad de usuarios no es una entidad local no es necesario el ejercicio de la secretaria como función reservada de las previstas en el art. En el Artículo 92 bis de la ley 7/85 reguladora de las bases de régimen local.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

CONCLUSIONES

Primero. – De conformidad con lo establecido en el artículo 82.1 del TRLA

«Las comunidades de usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento. Actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus reglamentos y en sus estatutos y ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».

En cuanto a los órganos de la comunidad el art. 84 del TRLA

1. Toda comunidad de usuarios tendrá una junta general o asamblea, una junta de gobierno y uno o varios jurados.

2. La Junta general, constituida por todos los usuarios de la comunidad, es el órgano soberano de la misma, correspondiéndole todas las facultades no atribuidas específicamente a algún otro órgano.

3. La junta de gobierno, elegida por la junta general, es la encargada de la ejecución de las ordenanzas y de los acuerdos propios y de los adoptados por la junta general.

4. Serán atribuciones de la junta de gobierno:

a) Vigilar y gestionar los intereses de la Comunidad, promover su desarrollo y defender sus derechos.

b) Dictar las disposiciones convenientes para la mejor distribución de las aguas, respetando los derechos adquiridos y las costumbres locales.

c) Someter a la aprobación de la junta la modificación de las ordenanzas o cualquier otra propuesta que estime oportuno.

d) Ejecutar en el ámbito de sus competencias las funciones que le sean atribuidas por las leyes o que puedan asumir en virtud de los convenios que suscriban con el Organismo de cuenca.

5. Los acuerdos de la junta general y de la junta de gobierno, en el ámbito de sus competencias, serán ejecutivos, en la forma y con los requisitos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de su posible impugnación en alzada ante el Organismo de la cuenca.

6. Al jurado corresponde conocer las cuestiones de hecho que se susciten entre los usuarios de la comunidad en el ámbito de las ordenanzas e imponer a los infractores las sanciones reglamentarias, así como fijar las indemnizaciones que puedan derivarse de la infracción

Segundo. - Dispone el organismo de cuenca competente en esta concesión, que es la Confederación Hidrográfica del Duero en su web del modelo a que hace referencia el art. 203 del RDPH <https://www.chduero.es/documents/20126/623988/Convenio%20abastecimiento%20poblaciones.pdf/3ec35380-6c6e-81ef-9fb2-51a7e494edc4>

En todo caso el modelo que aporta el ayuntamiento no prevé los órganos necesarios a que hace referencia el artículo 84 del TRLA, es más se refiere a una comisión gestora, que obviamente solo será previa a la constitución de la propia comunidad de usuarios.

Tercero. - Es competencia de la Junta General, o Asamblea, de la Comunidad de Usuarios de acuerdo con el art.216.3 del RDPH, el nombramiento y separación del Secretario de la Comunidad.