

**ASOCIACION DE USUARIOS
DE AGUAS SUBTERRANEAS
DE CASTILLA LA MANCHA**

***COMUNIDADES DE USUARIOS EN EL ACUIFERO DE LA
MANCHA OCCIDENTAL.***

I.- TIPOLOGIA.- En el Acuífero de la Mancha Occidental – UH. 04.04 – existen, dentro de las posibilidades o fórmulas que, bajo el epígrafe “De las Comunidades de Usuarios” la legislación de aguas establece (Título IV, capítulo IV, Ley 29/85, de 2 de agosto y R.D.L. 1/2001, de 20 de julio), a saber: Comunidad Ordinaria; Comunidad General y Junta Central; se han constituido y desarrollado las dos primeras, existiendo, en la actualidad, un movimiento de constitución de una Junta Central de Usuarios. Así:

1.- COMUNIDADES ORDINARIAS O DE BASE.- Entre los años de 1989 y 1995 se constituyeron una veintena de Comunidades de Usuarios Ordinarias, con ámbito geográfico coincidente con el término municipal que las da nombre (a excepción de ocho que abarcan, por colindancia, otros términos municipales menores), que, siendo el destino primordial de las aguas en las mismas el riego, son denominadas todas ellas como Comunidades de Regantes (art. 73 L.A./art. 81 TRLA) y que son:

<i>Denominación</i>	<i>constitución</i>	<i>T.M. que la integran</i>	<i>provincia</i>
C.R. Alcázar de San Juan	12/03/1991	Alcázar de San Juan	Ciudad Real
C.R. Arenas de San Juan	27/01/1995	Arenas de San Juan Las Labores	Ciudad Real
C.R. Argamasilla de Alba	22/05/1990	Argamasilla de Alba	Ciudad Real
C.R. Bolaños de Calatrava	26/05/1991	Bolaños de Calatrava Almagro	Ciudad Real
C.R. Campo de Criptana	26/06/1992	Campo de Criptana Pedro Muñoz	Ciudad Real
C.R. Daimiel	23/02/1992	Daimiel	Ciudad Real
C.R. Herencia	22/06/1994	Herencia	Ciudad Real
C.R. Manzanares	05/06/1989	Manzanares	Ciudad Real
C.R. Membrilla	22/05/1990	Membrilla	Ciudad Real
C.R. Tomelloso	01/04/1992	Tomelloso	Ciudad Real
C.R. Socuéllamos	10/12/1991	Socuéllamos	Ciudad Real
C.R. Torralba de Calatrava	05/11/1993	Torralva Cva. Carrión Cva.	Ciudad Real
C.R. Valdepeñas		Valdepeñas	Ciudad Real
C.R. Villarrubia de los Ojos	05/11/1993	Villbia. Ojos Malagón	Ciudad Real

<i>Denominación</i>	<i>constitución</i>	<i>T.M. que la integran</i>	<i>provincia</i>
C.R. Villarta de San Juan	17/05/1993	Villarta San Juan Puerto Lápice	Ciudad Real
C.R. El Provencio	21/03/1990	El Provencio	Cuenca
C.R. San Clemente	18/10/1993	San Clemente La Alberca de Zánacara Sta. M ^a Campo Rus Honrubia El Cañavate Cañada Juncosa Los Pinos Vara de Rey	Cuenca
C.R. Las Mesas	02/11/1994	Las Mesas Mota del Cuervo Sta. M ^a de los Llanos El Pedernoso	Cuenca
C.R. Las Pedroñeras	16/10/1991	Las Pedroñeras	Cuenca
C.R. Villarrobledo	22/05/1990	Villarrobledo	Albacete

2.- COMUNIDAD GENERAL DE USUARIOS.- Por Resolución de 11 de julio de 1996, la Confederación Hidrográfica del Guadiana constituye y aprueba las Ordenanzas de la Comunidad General de Usuarios del Acuífero de la Mancha Occidental que, en principio y sobre el papel, aglutina a todas las Comunidades Ordinarias o de base constituidas y anteriormente enumeradas, teniendo establecida su sede en la localidad de Tomelloso.

Se realiza salvedad en cuanto a la composición de esta Comunidad General por tanto en cuanto, si bien es cierto que el acto en virtud del cual se constituye y las Ordenanzas aprobadas refieren como miembros a todas las Comunidades Ordinarias del ámbito del Acuífero de la Mancha Occidental, en la práctica siete de éstas sólo mantienen su pertenencia “sobre el papel”; Comunidades de Regantes de: Villarrobledo; Las Mesas; El Provencio; San Clemente; Las Pedroñeras; Argamasilla de Alba y Socuéllamos, que no asisten a Juntas y/o Asambleas, no tienen designados representantes para ante la Comunidad General, no participan económicamente, etc..., aún cuando, justo es decirlo, en la práctica, cuando la relevancia del caso así lo requiere sí que mantienen reuniones y aúnan criterios.

Esta discrepancia obedece, principalmente, a la forma en la cual se constituyó esta Comunidad General que, como es sabido, bien pudo nacer de forma voluntaria, por acuerdo de las Comunidades Ordinarias adoptado para la defensa de sus derechos y conservación y fomento de los intereses que les son comunes – ex. apartado 2 del art. 74 de la L.A., hoy art. 81,2 del Texto Refundido -, bien, como así aconteció, por imposición del Organismo de Cuenca al amparo del apartado 4 del artículo y como consecuencia, necesaria según establece el art. 171, 4, d) del R.D.P.H., de la declaración

de sobreexplotación del acuífero [declaración provisional en fecha 4 de febrero de 1987 y definitiva en fecha 15 de diciembre de 1994].

Así las cosas, estas siete Comunidades Ordinarias buscaron la fórmula asociativa para obtener una identidad diferenciada que, tras un auténtico “calvario” en todas las instancias judiciales (Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha; Audiencia Nacional; Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional) culmina con la denominación de “Asociación de Usuarios de Aguas Subterráneas de Castilla la Mancha” [en origen Asociación de Comunidades de Usuarios de Aguas Subterráneas CLM], entidad integrada en la “Asociación Española de Usuarios de Aguas Subterráneas”.

A modo de inciso informativo, el Auto de 30 de enero de 2006 de la Sección 4ª, Sala Segunda del Tribunal Constitucional, dictado en Recurso 969-2004-A, inadmite el recurso de amparo interpuesto por la “Asociación de Comunidades de Regantes y Usuarios de Aguas Subterráneas de Castilla la Mancha” contra la sentencia del Tribunal Supremo (Sección 6ª, sala de lo contencioso administrativo) de 22 de diciembre de 2003 dictada en recurso 5572/1999 que, estimando el recurso de casación interpuesto por la Abogacía del Estado contra Sentencia 26/03/99 de la Audiencia Nacional (Sección 1ª, sala de lo contencioso-administrativo), entiende que no procede la inscripción de la Asociación por tanto en cuanto las fórmulas asociativas de las Comunidades de Usuarios se circunscribe al régimen establecido en la Ley de Aguas. Para el Tribunal garante de la Constitución: *Estas agrupaciones de tipo corporativo y de creación legal no pueden incardinarse, pese a contar con una base asociativa en el sentido señalado, sin profundas modulaciones en el ámbito de los artículos 22 y 28 de la Constitución. Es claro que en el caso de las Corporaciones Públicas, dentro del que se incluyen las Cámaras Agrarias [o los referidos entes de naturaleza corporativa previstos por la legislación sectorial en materia de aguas] no se da la libertad positiva de asociación, pues su creación no queda a la discreción de los individuos, ya que, como declaró la STC 67/1985, no puede hablarse de un derecho a constituir asociaciones para el ejercicio de funciones públicas.*

II.- COMUNIDADES ORDINARIAS: ORGANIGRAMA.-

Las Comunidades de Usuarios (regantes) del Acuífero de la Mancha Occidental, como de otra forma no podría ser, funcionan bajo principios democráticos, con sometimiento a sus Ordenanzas o Estatutos y a la ley, contando – ex. art. 76 LA; art. 84 TRLA – con una Junta General, una Junta de Gobierno y un Jurado de Aguas, así como de un Presidente, Vice-presidente, Tesorero y Secretario.

Las Ordenanzas de estas Comunidades, constituidas por convocatoria de los Ayuntamientos, fueron redactadas por el propio Organismo de Cuenca y, en la mayoría de los casos, se mantienen invariables en la actualidad, lo cual provoca que hayan quedado obsoletas, demostrando la práctica, por un lado, que parte de su articulado resulta inaplicable al estar redactado con evidente enfoque a las aguas superficiales y, por otro, presentando importantes lagunas en lo que a las subterráneas se refiere, así

como demostrándose rigurosamente formalistas. Se antoja necesaria la reforma o nueva redacción de estas Ordenanzas ajustándolas a la realidad que pretenden regular.

Con referencia a los Organos de las Comunidades, la Junta General, estatutariamente, tiene prevista la celebración de dos Juntas con carácter ordinario (1^{er} y 2^o semestre), con contenidos determinados cada una de ellas, sin perjuicio de las de carácter extraordinario que resultaren oportunas. La Junta de Gobierno, por su parte, tiene prevista en los estatutos cuatro celebraciones de carácter ordinario, con periodicidad trimestral, además de las extraordinarias que lo merecieren. Por su parte el Jurado de Aguas, que no tiene determinada en estatutos la celebración de sesiones ordinarias, al preverse su reunión en caso de quejas o reclamaciones, así como cuando fuera necesario, en la práctica es un órgano que no se reúne nunca, encontrándose, en la práctica, vacío de contenido u operatividad. Para enmendar esta carencia, por costumbre, en algunas Comunidades se cursa invitación a los vocales del Jurado de Aguas para que asistan a las Juntas de Gobierno.

III.- COMUNIDADES ORDINARIAS.- REGIMEN ECONOMICO.-

Las Comunidades de Usuarios (regantes) analizadas, entidades sin ánimo de lucro, funcionan bajo el régimen de presupuesto anual de ingresos y gastos que, estatutariamente, es presentado para su aprobación a la Junta General Ordinaria del segundo semestre y cuyas partidas primordiales de gastos vienen determinadas por los gastos de personal (por lo general un administrativo, en algunos casos a media jornada, siendo escasos los ejemplos de Comunidades que cuenten con otros empleados: técnico, guarda); servicios (teléfono, correos); gastos de representación y gastos de oficina.

Con referencia a los ingresos, agotada la importante entrada de dinero procedente de la colaboración de las Comunidades en la gestión del denominado Plan de Compensación de Rentas, en la actualidad se resume en las cuotas de sostenimiento que pagan los comuneros, en pago único anual y cuyo montante se determina por una cantidad fija por pozo y una variable por hectárea adscrita.

La gestión de cobro de estas cuotas se lleva a cabo, directamente, por la propia Comunidad, con excepción de alguna que tiene suscrito convenio para la gestión de cobros con la Diputación Provincial (Vg. la de Cuenca), que, a cambio de un pequeño porcentaje, pone al cobro los recibos (como los de Contribución), iniciándose expediente de apremio en caso de impago en periodo voluntario. Este sistema de cobro por medio de la Diputación resulta beneficioso para la Comunidad puesto que, prácticamente, se anula la morosidad. Por el contrario, en las Comunidades – la mayoría – que gestionan directamente el cobro de las cuotas, la morosidad es más alta puesto que, aún cuando, legalmente, las Comunidades pueden iniciar expedientes de apremio en caso de impago, incluso adoptar medidas más drásticas (cierre de pozo), en la práctica estas medidas no se adoptan puesto que, al tratarse de localidades pequeñas, resulta hartamente difícil que el Presidente de la Comunidad o alguien al efecto nombrado se preste a utilizar estos remedios contra su vecino.

Inexistente ya el aporte económico por la colaboración en la gestión de las ayudas al Plan de Compensación de Rentas que permitió, en gran medida, cerrar ejercicios con superávit y/o invertir en adquisición de inmuebles (sede de la Comunidad, por ejemplo), en la actualidad las cuotas se muestran insuficientes y los ejercicios se cierran con déficit, consumiéndose, paulatinamente, el ahorro habido anteriormente.

IV.- PAPEL, FUNCIONES CUAS MANCHA OCCIDENTAL.-

Para entender mejor la cuestión, resulta apropiado tener en cuenta la existencia de diferencias importantes entre las Comunidades de Usuarios según el aprovechamiento sea de aguas superficiales o subterráneas. Así, mientras las Comunidades de Usuarios de Aguas Superficiales tienen funciones o muestran un papel inmediato y palpable en determinados ámbitos de actuación que las torna en visibles y operativas a los ojos de los propios usuarios, las de Aguas Subterráneas no gozan de esa inmediatidad apreciable diariamente. Por ejemplo: en materia de infraestructuras, mientras que las Comunidades de Aguas Superficiales sí que tienen un papel en cuanto a la creación o construcción, mantenimiento o mejora de infraestructuras de uso común, en las de Aguas Superficiales cada usuario es titular de su propio pozo y lo instala, mantiene o mejora por su propia cuenta y en su propio provecho; o en materia de gestión de recurso, el usuario de aguas superficiales participa en la adopción de acuerdos sobre turnos de riego, cesión o renuncia de utilización de recurso, mientras que en el caso de las aguas superficiales, el titular del pozo es quien decide cuándo regar o cuándo dejar de hacerlo, corriendo de cuenta de la Administración Hidráulica el régimen de ordenación; o en materia de derecho sancionador, los Jurados de Agua de las Comunidades de Aguas Superficiales sí que muestran operatividad imponiendo sus propias sanciones, mientras que en estas Comunidades de Aguas Subterráneas, el aparato sancionador se ejerce, por lo general, por la Comisaría de Aguas del Organismo de Cuenca, incoando, directa e individualmente, expedientes sancionadores a los supuestos infractores de los que las Comunidades, ni tan siquiera, tienen conocimiento, permaneciendo totalmente ajenas a su instrucción y resolución.

Ello conlleva una consecuencia clara: el usuario de estas CUAS no percibe que su Comunidad, directamente, tenga una funcionalidad que le sea tangible, advertible a simple vista y en la que él participe directamente.

Las CUAS objeto de análisis vienen cubriendo, en grandes rasgos, cuatro funciones o papeles concretos:

1.- Reivindicativo.- En el sentido de servir de pantalla, de aunar esfuerzos del colectivo de usuarios, primordialmente agricultores, a fin de defender sus derechos a la extracción de agua de sus aprovechamientos.

2.- Representativo.- Muy ligado al anterior, las CUAS representan al colectivo de usuarios en diferentes órganos tanto de carácter oficial o Administrativo (Consejo del Agua de la Cuenca, Junta de Gobierno, Junta de Explotación, Comisión de desembalse) como ante otras entidades (Asociaciones, Federaciones), acudiendo a Jornadas y Congresos especializados.

3.- Burocrático.- Papel muy importante de las CUAS es el de servir de oficina en la que los ciudadanos, los usuarios, presentan los papeles de sus diferentes expedientes incoados en las diversas Administraciones, siendo la Comunidad un “vehículo” utilizado entre el usuario y la Administración. También participa la Comunidad en el flujo contrario, como “vehículo” utilizado por la Administración para hacer llegar al usuario y la ciudadanía las diferentes propuestas, reformas, legislación, etc... Es de destacar que por este trabajo burocrático, las CUAS no perciben retribución alguna de las Administraciones.

4.- Legal.- Teniendo en cuenta que la situación del Acuífero (declaración de sobreexplotación) no facilita la andadura pacífica, la incoación de expedientes: sancionadores, de inscripción de pozos, de devolución de ayudas o subvenciones por incumplimientos, ha provocado que las CUAS hayan tenido que proporcionar a sus comuneros asistencia jurídica para defender sus intereses, siendo sobradamente conocida la excesiva “judicialización” del tema en los últimos años. Basta para comprobar esta creciente actividad en el llamado Derecho de Aguas con realizar una consulta temática en las bases de datos de cualquiera de las editoriales especializadas y advertir la multitud de resultados que se obtienen a partir de mediados de los años noventa del pasado siglo, en Derecho Administrativo, mientras que, anteriormente, los pronunciamientos judiciales en materia de Aguas se resumían en el ámbito puramente Civil (afección).

De estos cuatro grandes grupos de funciones desarrolladas por las CUAS, el usuario, de forma provechosa, sólo advierte la labor de oficina, puesto que le evita un viaje a la ciudad sede de la Administración ; pero de los otros tres, realmente no tiene la sensación de conseguir un beneficio directo, inmediato, puesto que:

> en cuanto al tema jurídico, al final ha de acudir y pagar a un abogado. En la mayoría de estas Comunidades no existe un abogado contratado por la misma, funcionándose, en gran medida, por el sistema de conocimiento o confianza en determinado bufete implantado en la zona que es aconsejado por la Comunidad – aún cuando nunca con exclusividad – y, a cambio, el titular del despacho jurídico realiza al usuario directamente una rebaja en el cobro de honorarios e incluso proporciona asistencia jurídica (consulta) gratuita al usuario y a la Comunidad.

> en cuanto a la representación y defensa de sus intereses, como en la práctica no obtiene el resultado deseado que no es otro que tener más disposición de agua a menor coste de forma que su beneficio se incremente o cuando menos se mantenga, en verdad

no aprecia el valor de la labor que la Comunidad desarrolla. Además, la gran cantidad de viajes, asistencias a reuniones, congresos, jornadas, etc que se realizan anualmente, son llevados a cabo por las mismas personas (normalmente el Presidente, Secretario, Asesor) siempre (en gran medida por el desinterés de los comuneros) lo cual torna en inapreciable ese trabajo por la mayoría.

Ello vuelve a llevarnos a la percepción de desinterés por parte del comunero de los asuntos de la Comunidad, como así lo certifica la escasa asistencia a las Asambleas y cierto gado de morosidad en el pago de las cuotas de sostenimiento [es usual el comentario que justifica el impago manifestando que: ¡para lo que sirve la Comunidad!].

Incluso en los últimos cinco años se ha podido advertir cierta conversión de ese desinterés sobre los asuntos de la Comunidad hacia posturas en cierto modo beligerantes con la misma o, mejor dicho, con sus órganos de gobierno que, es de entender que, con raíces en esa carencia de provecho directamente apreciable por el comunero de la labor desarrollada por su Comunidad, ha encontrado su acicate en dos factores fundamentales y su espoleta en una situación jurídica/administrativa determinada. Estos dos factores han sido: de una parte, el fin del denominado “Plan de Compensación de Rentas” que ha provocado que los propietarios de fincas de mediana y gran extensión hayan dejado de percibir ingresos monetarios en compensación de la renta que pierden por preservar el sobreexplotado acuífero dejando de utilizar el agua a que tienen derecho; y de otra, una especial demostración de eficacia del aparato sancionador del Organismo de Cuenca que ha provocado la preocupación de todos los usuarios (pequeñas, medianas y grandes extensiones) ante la imposición de multas cada vez más cuantiosas. Esta situación de hecho, ha provocado que parte de los comuneros dirijan su mirada hacia la Comunidad y, en particular hacia sus órganos de gobierno, y les exijan respuestas en el corto plazo que, en cualquier caso, resultan obviamente imposibles dado el escaso margen de actuación o poder o influencia que tienen las Comunidades de Usuarios, haciendo surgir el descontento.

Además, como en cumplimiento de lo establecido en el art. 5 de la Directiva Marco de Aguas, la Confederación Hidrográfica del Guadiana realizó el informe de análisis de las características de su demarcación hidrográfica, nace un nuevo concepto: el de Masa de Agua Subterránea y, en lo concerniente al Acuífero de la Mancha Occidental o unidad hidrogeológica 04.04, se produce la división de la misma en tres M.A.S.: las denominadas Sistema Mancha Occidental I y II, y la denominada como Rus-Valdelobos o Rus-Córcoles que, según ese informe, tiene su descarga natural hacia la vecina Cuenca del Júcar.

La aparición en escena de esta división en Masas de Agua Subterránea de la anterior Unidad Hidrogeológica, unido a los dos factores anteriormente descritos, hace que ese descontento de parte de los comuneros encuentre un punto común de encuentro y de argumentación de sus quejas manifestándose, en la práctica, en tres demostraciones:

- De una parte, en una mayor presencia de usuarios en las Asambleas con deriva hacia la “tensión asamblearia” que, en algún caso, ha llegado a ciertas manifestaciones de agresividad contra los órganos de gobierno [insultos, personalismos, por ejemplo: en una pequeña Comunidad de la provincia de Cuenca, se llega a retener al Presidente impidiéndole momentáneamente su salida de la Sala de Juntas por un grupo de usuarios sancionados alentado por un empresario].
- De otra, se advierten sentimientos separatistas entre usuarios adscritos a una misma Comunidad al quedar dividido su término en dos masas diferentes, con pretensión de obtener un tratamiento distinto y mejorado.
- Producto de este sentimiento separatista en pos de obtención de un tratamiento diferente y mejorado, surge la creación de entidades paralelas que, hasta ahora, se habían posicionado en el derecho privado (asociaciones) y que ahora buscan la forma pública: Junta Central de Regantes.

V.- CUAS MANCHA OCCIDENTAL - FUTURO - CONCLUSIONES.-

Si bien hemos de reconocer la importante labor de desarrollada por la CUAS en general, y particularmente, las del Acuífero de la Mancha Occidental, aún cuando sólo haya sido en el logro de demostrar a todos y, fundamentalmente, a la Administración Hidráulica, que los usuarios de aguas subterráneas existen y que sin contar con ellos resulta prácticamente imposible desarrollar cualesquier política hidráulica, no por ello hemos de entender como cumplida su función, ni como manifiestamente mejorable en el futuro, para lo cual y sin abandonar esa triple función burocrática, representativa y legal hasta ahora desarrollada, mutar, pero sin olvidar nunca, ese papel hasta ahora reivindicativo en otro más colaboracionista con la Administración, con participación en diferentes tareas o campos como, por ejemplo:

- Control del Acuífero, su comportamiento, contaminación..., estudio de posibilidades y conveniencia de recargas.
- Control de extracciones, tanto por métodos directos (caudalímetros) participando en programas de instalación en su término municipal, como de forma indirecta (teledetección, cultivos).
- Confeción y actualización de inventarios: ¿quién puede conocer mejor los aprovechamientos de un término municipal que la Comunidad de Usuarios?.
- Gestión en intercambio de derechos entre usuarios: las Comunidades tienen oficinas y registros suficientemente completos.

- Reordenación de recursos: colaboración con el Consorcio del Plan Especial del Alto Guadiana.
- Concesiones, limpieza de aprovechamientos.
- Aprovechamientos de uso común.

En la actualidad, con casi veinte años de experiencia, las CUAS de la Mancha Occidental tienen capacidad para colaborar activamente con la Administración Hidráulica, aún cuando para ello han de cumplimentarse dos aspectos:

1.- Uno de carácter ideológico, reflexivo, que pasa por la información o educación tanto de los usuarios como de la Administración. De ésta, en el sentido de que comprendan que los usuarios no son depredadores del agua ni suponen ningún problema para el desarrollo de políticas medioambientales, sino gente que favorece el desarrollo y que tienen todo el interés en preservar el recurso. En la actualidad y muy posiblemente gracias a la labor de entidades como la Asociación Española de Usuarios de Aguas Subterráneas, la Administración ya ha asumido esta realidad. De aquellos en el sentido de que entiendan que una Comunidad de Usuarios no es ningún sindicato, ni ninguna plataforma cívica ni asociación, sino que es una Corporación de Derecho Público que, como establece el art. 82 TRLA, vela por el cumplimiento de sus ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento (de todos sus usos), con adscripción a la Confederación Hidrográfica que corresponda.

2.- Otro de tipo material: las CUAS precisan de medios, de solvencia económica que les permita desarrollar sus funciones y colaborar en la gestión del recurso. En la actualidad las Comunidades del Acuífero de la Mancha Occidental, casi con exclusividad, obtienen recursos de las cuotas de sostenimiento que pagan sus usuarios, cuyo montante resulta insuficiente (muchas con presupuestos inferiores a 20.000 €. anuales). Bien podría decirse que se pueden aumentar los importes de las cuotas, pero ello supondría una carga excesiva en las ya mermadas economías familiares, con lo cual no habrá más remedio que acudir a la financiación por parte de la Administración, por ejemplo, por medio de los convenios reconocidos en el art. 87 TRLA.

En Villarrobledo, a veintiuno de septiembre de dos mil diez.

Fdo. Miguel García Carretero.
Stario. A.U.A.S.C.L.M.