



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202500004116

24 ABR 2025

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q24/1662/07

Comunidad de Regantes de Garrapinillos

Bodega del Rey, 102

50190 – Zaragoza

ASUNTO: Sugerencia en relación con la motivación suficiente del Acuerdo de la Junta General de Comunidad de imposición de una cuota mínima para contribuir a los gastos de la Comunidad

I. ANTECEDENTES

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

«El interesado pertenece a la Comunidad de Regantes de Garrapinillos, una entidad público/privada. En la Asamblea General de 21 de abril de 2024 se acordó que era necesario pagar la misma cantidad de dinero si la finca tenía más de 3000m² que si tenía dimensiones menores. Tiene dos fincas de menos de 3000 m², por lo que esta medida le parece injusta. Esta medida entrará en vigor en el 2025».

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la Comunidad de Regantes de Garrapinillos con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución la Comunidad de Regantes de Garrapinillos nos remitió el siguiente Informe:

«PRIMERO. - Se ha procedido a dar contestación a todas y cada una de las reclamaciones formuladas en relación con el acuerdo adoptado en Junta General



Ordinaria celebrada el 26 de abril de 2024 respecto del establecimiento de un recibo mínimo de 50 Euros para todas las fincas con una extensión no superior a 3000 m².

SEGUNDO.- El acuerdo adoptado por la Junta General Ordinaria celebrada el 26 de abril de 2024, consistente en la implantación de un recibo mínimo de 50 Euros por superficie inferior a 3000 metros cuadrados con el fin de equilibrar el servicio que se presta con el coste del mismo, es firme, por cuanto no ha sido objeto de recurso de alzada ante la Confederación Hidrográfica del Ebro en el plazo de un mes, como establece el artículo 84.5 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas y los artículos 112, 121 y 122 de la Ley ^2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por tanto, el acuerdo es firme, ha causado estado y no puede admitirse estas reclamaciones de carácter extemporáneo, si bien la Junta de Gobierno en un ejercicio riguroso de sus funciones y de transparencia, ha procedido a dar contestación a las reclamaciones realizadas.

El problema radica en el absentismo respecto de la asistencia a las Juntas Generales, lo que provoca este tipo de situaciones, a pesar de haberse dado la publicidad exigida y necesaria de la convocatoria de la Junta, donde constaba este Punto en el Orden del Día.

TERCERO. - Resultaba necesario en el parecer de la Junta de Gobierno, proponer a la Junta General Ordinaria celebrada el 26 de abril de 2024, el establecimiento de una cuota mínima de 50 Euros/año, con el fin de que el coste de la gestión este equiparado, en la medida de lo posible, a valor real de la misma.

No solo se comprenden los trabajos administrativos que se prestan a las fincas de esta superficie, sino los servicios que se prestan por el servicio de guarderío, durante el fin de semana, fuera de la jornada laboral, ya que sucede, en muchas ocasiones, que el agua ya se ha organizado y ese fin de semana, no existe distribución de aguas programada, pero algún propietario solicita agua, para diversos fines, con lo que el coste ocasionado, desde luego, supera el precio por superficie, generando una situación de déficit, que debe de evitarse, teniendo en cuenta que existen muchas parcelas o fincas de extensión superficial inferior a 3000 metros cuadrados Para dar pleno soporte a la posibilidad de establecer una cuota mínima de 50 Euros para poder atender los servicios de parcelas inferiores en su extensión a 3000 metros cuadrados, destinados a pequeños huertos familiares y a segundas residencias o residencias de ocio de fin de semana, en las que sus propietarios o usuarios solicitan el agua durante el fin de semana, al objeto de equilibrar el coste del servicio con el valor real del mismo, se invoca la



aplicación de las propias Ordenanzas de la Comunidad de Regantes, que establecen lo siguiente:

**Artículo 7.- La Comunidad se obliga a sufragar los gastos necesarios para la construcción, reparación y conservación de todas sus obras y dependencias al servicio de sus riegos y artefactos, y para cuantas diligencias se practiquen en beneficio de la misma y defensa de sus intereses con sujeción a las prescripciones de estas Ordenanzas y del Reglamento.*

Artículo 8.- Los derechos y obligaciones de los regantes y demás usuarios que consuman agua se computarán con respecto a sus aprovechamientos o la cantidad a que se tenga opción así como a las cuotas con que contribuyan a los gastos de la Comunidad, en proporción a la extensión de tierra que tengan derecho a regar y a su clasificación actual.

Así como al abono de los cánones y tarifas que la Comunidad deba satisfacer a la Comunidad General de Usuarios del Canal Imperial de Aragón y a la Confederación Hidrográfica del Ebro en función de lo exigido por la normativa en vigor.

Artículo 29.- Se establece como principio general de aplicación que la norma para el uso del agua será única e igual para todos los regantes.

La Comunidad, en Junta General, establecerá las normas aplicables para la distribución de las aguas con la mayor justicia y equidad entre los partícipes cuando, en el transcurso de los estiajes o en cualquier otro momento, quedase reducido el caudal utilizable. Si se presentare una situación no prevista de escasez de caudales, la Junta de Gobierno podrá establecer las normas de utilización de aguas, en tanto dure esa situación, para el mejor aprovechamiento de los caudales disponibles, sin perjuicio de ar cuenta a la Junta General en la primera reunión de ésta.

Artículo 33.- La Junta de Gobierno previa aprobación de la Asamblea General y que cuente con la autorización de la Confederación Hidrográfica del Ebro podrá alfardar tierras dentro de la zona regable de la Comunidad, siempre que se disponga de caudales suficientes para ello y las tierras se encuentren en condiciones de ser regadas, la Junta de Gobierno podrá asimismo dar de baja en la alfarda las tierras cuyo titular lo solicite, con previa y expresa renuncia de éste a las aguas que pudieran corresponderle.

Por su parte el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar 1, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, dispone lo siguiente:



**Artículo 212.*

3. Los gastos de construcción de presas, sistemas de captación y conducción, así como los de explotación y conservación, serán sufragados por los beneficiarios en la proporción que determinen los Estatutos u Ordenanzas.

**Artículo 201. 8. El organismo de cuenca no podrá denegar la aprobación de los estatutos u ordenanzas y reglamentos, si no infringen la legislación vigente, y no podrá introducir variantes en ellos sin previo dictamen del Consejo de Estado. Se considerará que en cualquier caso no está cumplida la legislación vigente si, además de cuanto se exige en el TRLA y se desarrolla en este Reglamento, no se atienden en las propuestas de ordenanzas los siguientes requisitos mínimos:*

e) Ningún comunero podrá ser exonerado por entero de las obligaciones y cargas inherentes a su participación en el aprovechamiento colectivo de aguas y en los demás elementos comunes.

Tampoco podrán establecerse pactos o cláusulas estatutarias prohibitivas de la realización de las derramas necesarias para subvenir a los gastos de la Comunidad y al cumplimiento de las demás obligaciones de la misma, o por los que se exima de responsabilidad a los cargos de la Comunidad.

De esta forma resulta plenamente amparado el acuerdo de establecer un recibo mínimo de 50,-Euros para superficies inferiores a 3.000 metros cuadrados, no siendo un argumento válido el de entender que se paga lo mismo por un finca de 4.000 metros cuadrados que de 2.000 Euros, por cuanto las actuaciones y gestiones que se realizan respecto de esa finca de 2.000 metros cuadrados, resulta plenamente deficitaria para la Comunidad de Regantes, habiendo enjugado ese déficit las parcelas de mayor superficie, debiendo establecer un criterio ponderado que permita la equidad en la distribución de los gastos.»

II- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- A la vista del contenido de la queja, la cuestión objeto de estudio se circunscribe a determinar la procedencia o improcedencia de la aprobación por la Junta General de la Comunidad de Regantes de Garrapinillos de la obligación de contribuir con una cuota mínima de 50 euros anual para todas las fincas cuya extensión no supere los 3000 m².



Dicha cuota de contribución anual a los gastos de la Comunidad fue aprobada en la Junta General Ordinaria de la Comunidad celebrada el 26 de abril de 2024.

La razón de la decisión de la establecer una cuota mínima, con independencia de la superficie de la parcela, entre otras consideraciones, se argumenta en base al Informe remitido a esta Institución antes transcrito y concretamente en el aspecto de acomodar el coste de la gestión de los servicios que presta la Comunidad al valor real de dicha gestión.

Esta Institución considera que el acuerdo adoptado por la Junta General Ordinaria de la Comunidad, relativo al establecimiento de una cuota mínima de contribución a los gastos de la Comunidad, adolecería del defecto de falta de motivación, al no haber quedado acreditado en el acuerdo adoptado por la Junta General de la Comunidad el coste de los gastos de gestión de las diferentes peticiones que en relación con la distribución del agua presentan los partícipes de forma detallada.

Segunda.- El artículo 82.1 del Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, dispone lo que sigue:

«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» .

Esta sujeción a la legislación administrativa aparece también en la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, artículo 2, apartado cuarto, cuando se prescribe:

«Las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley».

Por tanto, cuando por una Comunidad de Regantes se ejerciten funciones públicas relacionadas con el ejercicio de las competencias que la Ley de Aguas les otorga, se deberá estar, en esencia, a lo que al respecto se establece en las Leyes 39/2015 y 40/2015.



Tercera.- El artículo 82.2 de la Ley de Aguas, en cuanto a la repercusión de los gastos de la comunidad, establece que los estatutos y ordenanzas de las comunidades de regantes obligarán a *“que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan”*.

Misma obligación se ordena en el artículo 200.1 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, y en los mismos términos.

Esta norma es interpretada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sentencia de 10 de marzo de 2022, de la siguiente manera:

«Cuando el artículo 200.1 del RDPH alude a que las Ordenanzas " obligarán a que todos los titulares contribuyan a satisfacer, asimismo, en equitativa proporción, los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan (art. 82.2 del texto refundido de la Ley de Aguas)", se está refiriendo a que la participación en dichos gastos ha de ser "equitativa", más no, necesariamente "igualitaria o idéntica" en función de las hectáreas de las que se sea propietario; es decir, no todas las hectáreas han de contribuir con el mismo importe a aquellos gastos, sino que la aportación a los mismos ha de ser equitativa; entendiéndose que es un principio ético normativo asociado a la idea de justicia; bajo este concepto se trata de cubrir las necesidades e intereses de personas que son diferentes, especialmente de aquellas que están en desventaja.»

Mismo Tribunal, y en un supuesto en parte análogo al que ahora nos ocupa, en su Sentencia de 22 de diciembre de 2014, anuló el acuerdo de una comunidad de fijación de una cuota mínima de contribución de gastos, al considerar lo siguiente:

«La posibilidad de establecer una cuota mínima por causa de los gastos que en todo caso genera un comunero es conceptualmente admisible de acuerdo con los argumentos que expone la Comunidad de Regantes y desde la perspectiva del principio de proporcionalidad o de distribución equitativa de obligaciones y derechos.

También es cierto que corresponde a la Comunidad la determinación de las cuotas de los partícipes de acuerdo con la norma estatutaria (en este caso las Ordenanzas de la Comunidad de Regantes) y las disposiciones de aplicación.

Pero esa potestad no puede ser ilimitada ni ajena a todo control, y en la medida en que implica una actividad discrecional exige estar acompañada de una motivación bastante.



En el supuesto analizado, la decisión de establecer un mínimo de 42,75 euros equivalente a 0,75000 hectáreas con una clara incidencia en la situación de quienes, como el perjudicado recurrente, son titulares de una superficie inferior, no tiene motivación objetiva alguna salvo la referencia a la unidad mínima de cultivo de regadío en Extremadura, que no se alega siquiera que hubiera sido modificada entonces.

Las consideraciones que se aducen en la demanda sobre este particular para explicar por qué es necesario establecer una cuota mínima -se alude a "gastos comunes al resto de las parcelas superiores como son el de personal de vigilancia o guardería, conservación y reparación de infraestructuras hidráulicas..." debieron haberse ponderado al adoptarse la decisión recurrida, aportando datos concretos sobre el importe de cada uno de tales gastos y la correlativa necesidad de incrementar las cuotas mínimas.

Al no hacerse así se vulnera, en primer lugar, la necesidad de motivación del acto discrecional, reiteradamente exigida por nuestro Tribunal Supremo que, en sentencia de 22 de febrero de 2007, a la que remite expresamente la más reciente de 5 de diciembre de 2012, declara lo siguiente: "Ha de tenerse en cuenta que la exigencia de motivación de los actos administrativos viene impuesta con carácter general por el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (EDL 1992/17271) y Procedimiento Administrativo Común, y responde a una triple necesidad, por cuanto, en primer lugar, expresa la racionalidad de la actuación administrativa al realizar la interpretación de la voluntad de la norma; en segundo lugar, permite que los destinatarios del acto pueden conocer esas razones y eventualmente someterlas a crítica; y, por último, abre las puertas a la fiscalización por los Tribunales de lo contencioso de los actos o disposiciones impugnados, con el alcance previsto en el art. 106.1 de la Constitución Española (EDL 1978/3879), satisfaciendo así adecuadamente el derecho a la tutela judicial proclamado en el art. 24.1. CE (EDL 1978/3879)".

Y, en segundo término, y por causa de ello, el principio de proporcionalidad que invoca la Resolución recurrida pues al desconocerse las razones de la exigencia de esa concreta cuantía por el concepto de cuota mínima se posterga la prioridad de "equitativa proporción, los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan a que se refiere el Reglamento de Dominio Público Hidráulico.

De no entenderse así la Comunidad de Regantes podría, al amparo de las potestades que invoca, fijar libérrimamente la cuota y superficie mínimas sin posibilidad de fiscalización y con la sola remisión a la existencia de gastos comunes al resto de las parcelas superiores.»



Cuarta.- Por tanto, y en aplicación de las normas y Jurisprudencia señalada, en opinión de esta Institución, por la Comunidad de Regantes de Garrapinillos debería justificar mediante un informe técnico el coste de las peticiones que realizan a los guardas de la comunidad los partícipes, así como los gastos de todo orden necesarios para el cumplimiento de las funciones públicas y privadas que tiene encomendada una comunidad de regantes, para su posterior repercusión entre los partícipes en equitativa proporción.

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, la falta de suficiente motivación del Acuerdo adoptado por la Junta General Ordinaria de la Comunidad de Regantes de Garrapinillos celebrada el 21 de abril de 2024, podría vulnerar el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, pues la exigencia de la motivación como requisito general de las decisiones administrativas constituye un elemento esencial del acuerdo de la Administración, pues caso contrario esta decisión podría ser considerada arbitraria, y en el supuesto examinado en el presente expediente de queja se desconocen las razones económicas y jurídicas que den certeza a la decisión de la Junta General de la Comunidad de Regantes de Garrapinillos.

Una motivación suficiente permite conocer al interesado en el procedimiento los fundamentos en que se basa el acto administrativo, y, por tanto, posibilita al ciudadano ejercer su derecho a la defensa, a través de la interposición de los recursos y alegaciones que procedan, con total garantía.

Asimismo, una motivación adecuada y congruente con las pretensiones del afectado, resulta indispensable de cara a la posible interposición de un futuro recurso contencioso-administrativo por parte del interesado en el procedimiento; erigiéndose, nuevamente, como una garantía elemental del derecho de defensa y, de iure, del derecho a la tutela judicial efectiva -art. 24 CE.-

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero oportuno SUGERIR a la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Garrapinillos que valore subsanar las posibles deficiencias en cuanto a la motivación del Acuerdo de imposición de una cuota mínima para contribuir a los gastos de la Comunidad aprobado en la Junta General de 21 de abril de 2024, y emita y dé publicidad al informe que justifique la necesidad del establecimiento de una cuota mínima de 50 euros.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 24 de abril de 2025



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón