

## EL REGADÍO EN EL ÁREA DE ALTAFULLA (I)

### REGADÍO Y OBRAS HIDRÁULICAS: TRAYECTORIA EN LA HISPANIA ROMANA Y EN LAS CUENCAS PENINSULARES DEL MEDITERRÁNEO

Por lo que se refiere a la península, hay testimonios de época romana de obras hidráulicas tanto para abastecimientos de núcleos urbanos como para usos agrícolas. Estrabón<sup>1</sup>, refiriéndose a la Bética, menciona los canales que no sólo servían para el tráfico, sino también para el riego. Determinados cultivos, como el de la alcachofa en Córdoba y Carthago Nova<sup>2</sup>, o el de la lechuga que se exportaba a Roma<sup>3</sup>, implican zonas de regadío, pues de otro modo no se hubieran dado. En época imperial romana, espacios de agricultura cerealista se habrían transformado en productores de cultivos hortícolas, como Cortes de Navarra<sup>4</sup>.

Pita Mercé sostiene que durante el Bajo Imperio el Segrià debía ser área de próspero regadío, basándose en los temas de los mosaicos hallados en las excavaciones próximas a los ríos, temática con mucha flora, la cual requiere abundante riego para existir y que no se comprende sin éste<sup>5</sup>. El hallazgo de cerámicas parece confirmar la hipótesis de la existencia de dos acequias, una regaría la margen izquierda del Segre, finalizando en la actual «Clamor del Comendador» y otra lo haría en la margen derecha, en la zona de Pardiniyes<sup>6</sup>.

1. ESTRABON, *Geographia*, III, 2, 5.

2. PLINIO, *Naturalis Historia*, XIX, 152.

3. *Ibid.*, o. c., XIX, 4.

4. MALQUIER DE MOTES, J., *El yacimiento hallstático de Cortes de Navarra* (Institución Príncipe de Viana, Pamplona, 1954), 20.

5. PITA MERCÉ, R., *Economía de les terres lleidatanes al baix imperi Romà* (Rafael Dalmau editor, Barcelona, 1977), 25-26.

6. SOL CLOT, R. - TORRES GRAELL, M. C., *Historia de un canal 1147-1974* (Artis, Lérida, 1974), 30.

Las presas de Proserpina, de doce metros de altura, construidas en el arroyo Pradilla, y de Cornalvo, de veinte metros, en el río Albárregas, en las inmediaciones de Mérida pueden ser tomadas como modelo de construcciones complejas para el aprovechamiento del agua de los ríos<sup>7</sup>.

Los árabes también se dedicaron a estas obras en zonas del Sur, Levante y Aragón. Se sabe del embalse de Almonacid (Zaragoza) hoy atarquinado. Algún autor dirá que «la providencia de las acequias para regar fue obra debida al cuidado e industria de los moros, que supieron sangrar los ríos con acierto y repartir las aguas con economía, como se echa de ver muy particularmente en las tierras cuyo producto dependía del escaso riego de la Huerva»<sup>8</sup>. Concretamente, en el valle del Huerva construyeron la acequia del Molinar y el azud de los Frailes, en los hoy términos municipales de María y Cadrete, cercanos a Zaragoza<sup>9</sup>. Otros riegos que funcionaban ya por aquel entonces son los del Jalón, fuentes de Cortes y Fuente del Ebro, que permanecieron tras la Reconquista<sup>10</sup>. Existe documentación referida a la «acequia del Furón Mayor» que data de 1138 y 1140, del «riego de Sageta», de 1148, y de la «acequia del Centén», de 1182, así como de la Hermandad, lo que hoy llamaríamos comunidad de regantes, de esta última datada en 1373.

Al s. x se remonta el «Rec Comtal», de los monges de Sant Llorenç del Munt, derivado del río Ripoll y que llegaba hasta la misma Bar-

7. Vid. RITCHMONT, I. A., *The first years of Emerita Augusta*, «Archaeological Journal» 87 (1930); SANABRIA, M., «Complejos hidráulicos romanos de abastecimientos de aguas a Mérida» en AA. VV., *Actas del II Congreso Español de la Medicina*. Madrid, 1970; ALVAREZ MARTÍNEZ, J. M., «El embalse romano de Araya, en Mérida» en AA. VV., *XI Congreso Nacional de Arqueología. Mérida 1968* (Zaragoza, 1970) 729-732. Para otros pantanos y canalizaciones puede ser del mayor interés, a título ejemplificativo, SÁNCHEZ ABAL, J. L., «Obra hidráulica romana en la provincia de Toledo. Pantano de Alcantarilla» en AA. VV. *Segovia. Symposium de Arqueología romana*. (Instituto de Arqueología y Prehistoria, Barcelona, 1977) 359-366; LABANDEIRA, J. A., *Informe sobre el canal romano de Los Lagos*. «Boletín del Instituto de Estudios Asturianos» 67 (1969). Para los acueductos, FERNÁNDEZ-CASADO, F., *Acueductos romanos en España*. Madrid, 1972, siendo muy útil, además, SÁENZ RIDRUEJO, F., «Observaciones técnicas sobre el abastecimiento romano de aguas a Tarra-gona» en *Segovia. Symposium...* pp. 351-358. Una visión de conjunto para toda la península, actualizada, y par toda clase de aguas, se encuentra en BLÁZQUEZ, J. M., «La administración del agua en la Hispania Romana» en *Segovia. Symposium...* pp. 147-161.

8. ASSO, I. J., *Historia de la economía política de Aragón* (Zaragoza, 1778), 104.

9. GIL PILARCES, S., *Cadrete. Un municipio del Valle del Huerva* (Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 1970), 16.

10. FERNÁNDEZ MARCO, J. I., *El canal Imperial de Aragón. Estudio geográfico*. (Departamento de Geografía Aplicada del Instituto Juan Sebastián Elcano, Zaragoza, 1961) 52 ss.

celona<sup>11</sup>. Volviendo a la «plana de Lleida», Sol y Torres ven en una concesión, otorgada por Ramón Berenguer IV a los pobladores de Almenar en 1147 para construir una acequia derivada del Noguera Ribagorçana, los orígenes de lo que sería canal de Pinyana, prolongación de aquélla y que llegaría a Lleida hacia la década del 1180, significando el establecimiento de su principal y primera base de riqueza<sup>12</sup>.

En València podemos constatar la acción de Jaume I sobre la huerta; incorporó la Albufera al Real Patrimonio (1238) aunque autorizando en 1250 a pescar libremente a toda persona siempre que tributara con la décima y quinta parte de lo pescado, pero no de las aves cazadas, siendo éste el primer paso para la explotación posterior comunal por las comunidades de pescadores. Pero aquí no nos interesa la pesca sino la Albufera en cuanto a su relación con el regadío y en este sentido hemos de destacar cómo el cultivo del arroz, desde la Reconquista, se extendió mucho más que en la época musulmana al ir disminuyendo la superficie líquida del lago debido a los constantes aterramientos provocados<sup>13</sup>. Del tiempo de Jaume I conocemos algunos datos referentes a las aguas y al tributo que pagaban los moros por las tierras de regadío que poseían antes y después de la conquista de algunos lugares, como Valldigna<sup>14</sup>.

En el s. XIV hay que mencionar la «sèquia de Manresa»<sup>15</sup> en el Llobregat, y las de Puigcerdà y Cerdanya, en el río Aravó (Querol).

11. VILAR, P., *Catalunya dins l'Espanya moderna. I.* (Edicions 62, Barcelona, 1973) 373.

12. SOL CLOT, R. - TORRES GRAELL, M. C., o. c., pp. 27-28. Para el riego y sus costumbres así como la misión de la Paeria y los visors, vid. en síntesis BERGÓS, A., *Els recs al Plà de Lleida en Miscel·lània Borrel i Soler* (Institut d'Estudis Catalans, Barcelona, 1962, 41-45).

13. SALCEDO FERRÁNDIZ, S., *Estudio histórico-jurídico de la Albufera de Valencia y de sus aprovechamientos* (Sociedad Castellonense de Cultura, Castellón de la Plana, 1957) 17 y 59. Vid. también, CARUANA TOMÁS, C., *Estudio jurídico histórico de la Albufera de Valencia. Su régimen y aprovechamiento hasta nuestros días*. Valencia, 1954.

14. TOLEDO GIRAU, J., *Las aguas de riego en la historia de Valldigna* (Sociedad Castellonense de Cultura, Castellón de la Plana, 1958) 9-12 ss. Sabemos como el escribano del rey Pere II el Gran, Pere de Sant Climent, transmite una orden real para que se practiquen obras en baños y acequias y se nivelaran terrenos con cargo a las rentas de los moradores del lugar. Cuando Jaume II funda el monasterio cisterciense de Santa Maria de Valldigna —filial de Santes Creus— las rentas de *alfarada* y *magram* que tributaban por los regdíos y aprovechamientos de acequias pasan a la abadía.

15. Vid. SARRET I ARBÓS, J., *La sèquia de Manresa*, Manresa, 1906; CANALS I GUILERA, R., *La sèquia de Manresa*, «Muntanya» 667 (1975) 284-287 y «La acequia de Manresa: una obra hidráulica del siglo XIV», «Agua» 91 (1975) 2-9; VILA I VALENTI, J., «L'abastiment d'un nucli medieval: l'horta de Manresa» en *El món rural a Catalunya* (Curial, Barcelona, 1973) 79-84.

En Catalunya los monasterios movieron sus molinos con las aguas canalizadas<sup>16</sup> y en la economía aragonesa seguirá jugando un papel destacado todo cuanto concierna a las obras de explotación de los recursos hidráulicos, tanto nuevos como antiguos<sup>17</sup>.

El s. xvi es protagonista de trabajos de cierta importancia, así, la presa de Gallur (Zaragoza); el inicio de las obras del Canal Imperial de Aragón en tiempo de Carlos I; el embalse de Relleu; la ampliación de la presa de Almansa; el embalse de Tibi<sup>18</sup> con una presa de silliería de 44 metros de altura y su azud de Muchamiel. En esta centuria y la siguiente, las tierras valencianas llegan a contar siete obras, lo cual es muy significativo en la historia de los embalses<sup>19</sup>; destaquemos el de Elx (1632)<sup>20</sup>, cuya presa fue arruinada por una avenida en el s. xviii y reconstruida en el s. xix, o el de Elda<sup>21</sup>, también en el río Vinalopó, reconstruida a lo largo del s. xix por haberle sucedido lo mismo que al anterior.

En el s. xviii se levantan la presa de Valdeinfierno y la de Puentes, ésta en el río Sangonera (cuenca del Segura)<sup>22</sup>. Ambas se recrecerían en el siguiente siglo. Pero lo remarcable es que se termina el Canal

16. CUVILLIER, J.-P., «La propriété de l'eau et l'utilisation des ouvrages hydrauliques dans la Catalogne médiévale (XIII et XIV siècles): Essai d'histoire économique et sociale» en *Miscellània Històrica Catalana* (Abadía de Poblet, 1970) 243-257.

17. Vid. la larga relación que a título de ejemplo reseña CANELLAS LÓPEZ, A., *El reino de Aragón en el s. XIV*, «Anuario de Estudios Medievales» 7 (1970-1971) 119-152, particularmente la pág. 127.

18. LÓPEZ GÓMEZ, A., *Riegos y cultivos en la Huerta de Alicante*, «Estudios Geográficos» (1951) 717.

19. LÓPEZ GÓMEZ, A., *Los embalses levantinos de los siglos XVI y XVII*, «Estudios Geográficos» 125 (1971).

20. Vid. IBARRA Y RUIZ, P., *Estudio acerca de la institución del riego de Elche y origen de sus aguas*, Ratés, Madrid, 1914; GIL OLCINA, A., *El regadío de Elche*, «Estudios Geográficos» (1968) 532-533.

21. Vid. ROSELLÓ VERGER, V. M., *El riu Vinalopó, viatge amb un poc d'història i més de geografia*, «Serra d'Or» 219 (1977) 59 ss.; AMAT SAMPERE, L., *Disposiciones para la buena administración de las aguas del pantano de Elda*, Alicante, 1879; ESTRADA, F., *Reseña histórica sobre las aguas con que se riega la huerta de Alicante y orígenes de que proceden*, Alicante, 1860.

22. Para esta cuenta, vid. DÍAZ CASOU, P., *La huerta de Murcia*, Madrid, 1987 y *Memoria sobre los riegos del Segura*, Murcia, 1879; MONCHA, R., *Memoria sobre la población y riegos de la huerta de Murcia*, Murcia, 1836; MÁRQUEZ GUIRADO, J. A., *Memoria leída en el Sindicato de riegos de la ciudad de Lorca*, Lorca, 1858; GEA RUPINO, J., *Las acequias de Molina. Apuntes históricos y reparto de aguas*, Orihuela, 1903; SAURA MIRA, F., *Usos en materia de riegos*, «Boletín de Información del Excmo. Ayuntamiento de Murcia» 27 (1969) 24-25; MEDIAVILLA, J., *Las aguas de la región murciana*, Cartagena, 1927; AYALA, J. A., *El regadío murciano en la primera mitad del s. XIX*, Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, Murcia, 1975.

Imperial de Aragón y se prolongan el de Tauste<sup>23</sup> y la Acequia Real del Xuquer<sup>24</sup>. Carlos III paralizó los aterramientos de la Albufera, deslindándola, pero respetando los «establiments»<sup>25</sup>, conciliando los intereses de agricultores y pescadores al regular el riego y el cultivo arrocero mediante las Reales Ordenanzas dadas en Madrid el 18 de julio de 1761 y algún tiempo después normativizó también la limpieza de los canales y los desagües al mar<sup>26</sup>. Es la época en que se reempeña la desecación de las marismas del litoral catalán como en el Empordà<sup>27</sup> —comarca arrocera por excelencia en aquel entonces— o en las costas de Tamarit-Altafulla y se sigue la colonización de las tierras en formación del Delta del Ebre mediante concesiones reales sobre las que existe varia documentación así como la expansión del regadío en varios sectores de Catalunya<sup>28</sup>.

En el s. XIX se emprenden obras de suma consideración, aunque en muchos casos, lentamente. Es el caso de las del canal de Urgell, que dieron lugar a numerosos incidentes; en 1861 empezaron a utilizarse sus aguas, pero en un primer momento no aprovecharon lo que era de esperar debido a la salinidad y a las fiebres palúdicas<sup>29</sup>. En el delta del Llobregat, se abre el canal de la Infanta entre 1817 y 1819, por la margen izquierda, y por la derecha, otro, inaugurado en 1855

23. ALCORISA, J., *Memoria sobre los canales de Aragón, titulados Imperial de Aragón y Real de Tauste*, Zaragoza, 1841; CONDE DE SÁSTAGO, *Descripción de los canales Imperial de Aragón y Real de Tauste*, Zaragoza, 1796; GIMÉNEZ SOLER, GUTIÉRREZ DEL ARROYO, LASIERRA PURROY, *El Canal Imperial de Aragón, su historia, su valor agronómico, su administración actual*, Zaragoza, 1932; FERNÁNDEZ MARCO, J. I., o. c. in extenso y *Sobradiel. Un municipio de la Vega de Zaragoza*, Zaragoza, 1955; LABARTA, F., *La acequia, la presa y la huerta de Pina*, «Zaragoza» LXIII-XLIV (1977) 191 ss.

24. TASSO, R., *Historia, descripción y actuación de la Acequia Real del Júcar*, Valencia, 1964.

25. CASAS TORRES, J. M., *Aspecto geográfico del problema de la propiedad de las tierras creadas artificialmente en el lago de la Albufera*, «Estudios geográficos» (1943) 373-393.

26. SALCEDO FERRÁNDIZ, S., o. c., pp. 24-27.

27. COMPTE FREIXANET, A., *El Alto Ampurdán*, «Pirineos» 67-74 (1963-1964) 104 ss.

28. Sobre estas transformaciones es muy útil consultar VILAR, P., *Catalunya dins l'Espanya moderna. III* (Edicions 62, Barcelona, 2 1975) especialmente las pp. 207-316.

29. ROCA CABEDO, P., *El problema de los riegos en el canal de Urgel*, Barcelona, 1910; IGLÉSIES, J., *Els conflictes del Canal d'Urgell*, Rafael Dalmau editor, Barcelona, 1968; GUARDIA, M. D., *El canal de Urgel*, «La Vanguardia Española», Barcelona, 5 (pág. 34), 7 (pág. 38) y 10 (pág. 38) de noviembre de 1971; VILLA, P., *No hi ha Urgell sense flagell*, «La Publicitat», Barcelona, 29 de diciembre de 1938, reproducido luego en *Visions geogràfiques de Catalunya. I* (Barcino, Barcelona, 1962) 99-108 y en *Aspectes geogràfics de Catalunya. Selecció d'escrits de Geografia. 2* (Curial, Barcelona, 1978) 302-308. Sobre la desecación de la laguna de Utxafaba ya en pleno s. XX vid. RUBIO I CABECERAN, J., *Ivars d'Urgell i l'antic estany*, Dilagro, Lérida, 1977.

y terminado en 1885<sup>30</sup>. El de Berga, en la parte alta de la cuenca del mismo río, data de 1899 y tenía una finalidad eminentemente industrial.

En el Baix Ebre-Montsià se construirá el de la Dreta (1857), inicialmente previsto para alimentar al canal de navegación de Sant Carles de la Ràpita, pero destinado desde 1861 al riego y prolongado hasta Buda<sup>31</sup>.

Aquí es procedente recordar la acción política e ideológica de Joaquín Costa, quien no fue ajeno a la terminación del canal de Aragón y Catalunya —que puede darse por concluido ya entrado el actual siglo, en 1906-1909—, proyecto ideado a finales del s. XVIII y que pasó también por varias pruebas a lo largo del ochocientos hasta que se hizo cargo de su construcción el Estado. Las ideas propugnadas por Costa fraguarían más tarde en el denominado «Proyecto de Riegos del Alto Aragón», realizado por los ingenieros José Nicolau y Félix de los Ríos y entregado a la División Hidráulica del Ebro a finales de 1912, que se ha llevado a la práctica en parte<sup>32</sup>.

Al terminar el s. XIX la capacidad de agua embalsada podía ascender a 91 millones de metros cúbicos para un millón de hectáreas de regadío.

En 1907-1911 se construye el canal de la Esquerra del Ebre en el Baix Ebre en plena euforia arrocerá y en 1914 el de Elx debido a los aterramientos del pantano. En el primer tercio de la centuria actual

30. Vid. CODINA, J., *El Delta del Llobregat. La gent del fang*, Ed. Montblanc-Martín, Granollers, 1966, y *El Delta del Llobregat i Barcelona. Gèneres i formes de vida dels segles XVI a XX*, Edicions Ariel, Esplugues de Llobregat, 1971; DEFFONTAINES, P., *El Delta del Llobregat*, «Estudios Geográficos» (1956) 259 ss.

31. GIMÉNEZ, A., *Los canales del Ebro*, Tortosa, 1914; CARRERAS CANDI, F., *La navegación por el Ebro*, Barcelona, 1940; DEFFONTAINES, P., *El Delta del Ebro. Estudio de geografía humana*, «Tortosa» 1-7 (1955) 122-138; BAYERRI RAGA, J., *El nacimiento de la Real Compañía de Canalización y riegos*, «La Vanguardia Española», Barcelona, 26 de septiembre de 1969, pág. 28.

32. CHUECA DIAGO, M. C., *Tamarite de Litera. Estudio geográfico*, «Pirineos» 67-74 (1963-1964), especialmente pp. 296 ss.; ECHEVERRÍA RONCAL, M., «Las obras hidráulicas en Los Monegros» en AA. VV. *Los Monegros. Curso de conferencias organizado por la Real Sociedad Económica Aragonesa de Amigos del País y el Instituto Juan Sebastián Elcano de Geografía del CSIC. Diciembre 1950-Enero 1951* (Zaragoza, 1951) 85-97; COSTA MARTÍNEZ, J., *Política Hidráulica. Misión social de los riegos en España*. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Madrid, 1975. Es interesante ver el artículo de VILA, P., *Les obres hidràuliques modernes* en «La Publicitat», Barcelona, 26 de julio de 1929 recogido también en *Visions...* I, 95-99 y en *Aspectes...* 299-301 ya citados en supra, nota 29; MUR VENTURA, L., *Los regadíos de la Hoya de Huesca*, Huesca, 1913; BOLEA FORADADA, J. A., *Los riegos de Aragón*, Zaragoza, 1978; RÍOS ROMERO, F., *Colonización de Las Bárdenas, Cinco Villas, Somontano y Monegros*. Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 1966; BARÓN DE ROMANA, *Riegos del Alto Aragón*, Barcelona, 1914. Sobre lo no hecho hay publicado un serial de reportajes en «Heraldo de Aragón», posteriormente recogido en forma de libro, ZAPATER, A., *Aragón, la ruta de la sed*, Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 1975.

se realizan los embalses, entre otros, de Foix (1903); Buseo (1915) en el Chera, afluente del Túria<sup>33</sup>; Tremp (1918), Riudecanyes (1918) para aliviar el Baix Camp; Camarasa (1920), María Cristina (1925) en la rambla de la Vidua, Castellón; Barasona (1924) agua arriba de la toma del canal de Aragón y Catalunya, etc., etc. Por lo demás, ya en pleno s. xx se le ha dado a la política hidráulica una orientación sistemática con sucesivos programas que se inician en el «Plan Nacional de Obras Públicas» de 1902<sup>34</sup>, que no es ajeno a los embalses últimamente citados, la creación de las Confederaciones Hidrográficas<sup>35</sup> y las Comisarias de Aguas, los regadíos a gran escala, los trasvases de cuencas o los pantanos «monstruo»<sup>36</sup>. Es de notar como a partir, más o menos, de los años de la Gran Guerra la construcción

33. Para el País Valenciano y esta época, vid. BURRIEL DE ORUETA, E., *La Huerta de Valencia. Zona Sur*, Institución Alfonso el Magnánimo, Valencia, 1971; PÉREZ PUCHAL, P., *El paisaje agrario del Bajo Palancia*, Institución Alfonso el Magnánimo, Valencia, 1968; LÓPEZ GÓMEZ, A., «Evolución agraria de la Plana de Castellón», en *Homenaje a Amando de Melón* (CSIC, Zaragoza, 1966) 94 ss. y «Nuevos riegos en Valencia en el s. XIX y comienzos del XX», en NADAL-TORTELLA (eds.) *Agricultura, comercio colonial y crecimiento económico en la España contemporánea* (Ariel, Barcelona, 1974) 188-205, en donde se recoge a pie de página una amplia bibliografía. Hay que destacar una serie de investigaciones dedicadas a localidades concretas, publicadas en la revista del Departamento de geografía de la Universidad de Valencia «Cuadernos de Geografía» a partir de 1964.

34. LORENZO PARDO, M., *Plan Nacional de Obras Públicas*, Madrid, 1933.

35. Vid. MARTÍN-RETORTILLO GONZÁLEZ, C., *Las Confederaciones Hidrográficas*, «Boletín de la Universidad de Zaragoza» (1940) 73-91 y «Revista de Derecho Público» (1936) 214-227; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *Trayectoria y significado de las Confederaciones Hidrográficas*, «Revista de Administración Pública» 25 (1958) 85-126, LORENZO PARDO, M., *Nueva Política Hidráulica. La Confederación del Ebro*, Madrid, 1930.

36. Damos unos datos sobre la capacidad de algunos de ellos; en millones de metros cúbicos: Alcántara (Tajo), 3.200; Buendía (Guadiela), 1.571; Valdecañas (Tajo), 1.429; Alarcón (Júcar), 1.112; Cijara (Guadiana), 1.670; Ricobayo (Esla), 1.184; Gabriel y Galán (Alagón), 924; Entrepeñas (Tajo), 891; Orellana (Guadiana), 824; García de Sola (Guadiana), 555; Tranco de Veas (Guadalquivir), 500; Ebro (Ebro), 540; Santa Teresa (Tormes), 496; Cenajo (Segura), 437,1; Canelles (Noguera Ribagorçana), 400. Compárense estas cifras con los 3,5 millones m<sup>3</sup> del de Proserpina o 6 millones según Almagro... [Datos tomados del *Nuevo Atlas de España Aguilar* (Madrid, 1961) y de CABO, A., «Condicionamientos geográficos» en *Historia de España Alfaguara, I* (Alianza Editorial, Madrid, 1973) 114.]. Una exposición bastante completa de las obras hidráulicas en lo que concierne a embalses desde los primeros hasta los años sesenta puede consultarse en GARCÍA BARTOLOMÉ, M., «Embalses» en *Riqueza Nacional de España, IV* (Bilbao, Universidad de Deusto, 1968) 683-742. Existen publicaciones y estadísticas oficiales editadas por la Dirección General de Obras Hidráulicas y el Ministerio de Obras Públicas. La O.M. de 28 de junio de 1968 clasifica los embalses para aprovechamientos secundarios y recreativos (B.O.E. de 9 de agosto del mismo año, *Aranzadi*, marginal 1440), de acuerdo con el art. 1 del Decreto 2495/1966 de 10 de septiembre (B.O.E. de 10 de octubre del mismo año, *Aranzadi*, marginal 1819). La O. M. de 7 de enero de 1977 introduce algunas modificaciones en la de 1968 citada (B.O.E. de 11 de febrero del mismo año, *Aranzadi*, marginal 327). Por la lectura de estos textos legales, se puede tener una idea bastante aproximada de la situación a la fecha.

de embalses ya no implica únicamente el arremeter una obra de colonización o regadío, si no que aparece la necesidad de utilización del agua para la producción de energía eléctrica<sup>37</sup> y el abastecimiento a grandes poblaciones<sup>38</sup>, de la misma forma como hemos visto que en el s. XIX y aún antes los canales podían tener múltiples usos como los de atender a la navegación o a instalaciones fabriles.

En la actualidad es cuando se hace patente el reverso de esas grandes realizaciones como se está poniendo de relieve desde el saber de la ecología<sup>39</sup>.

37. Vid. DAUMAS, M., *La mise en valeur hydroélectrique des Pyrénées espagnols*, «Revue Géographique des Pyrénées et du Sud Oest», XXXIII-1 (1962) 73-106; LLOBET, S., *La energía eléctrica en España*, «Estudios Geográficos» 71 (1958) 221-240; MOLINA IBÁÑEZ, M., *Producción y consumo de energía eléctrica en España*, «Geographica» 1 (1977) 51-96; CABO ALONSO, A., *Factores geográficos de la industria eléctrica española*, «Geographica» 7 (1960) 28-58.

38. Vid. MASSAGUER MIR, R., *El nuevo servicio de abastecimiento de agua de Gerona y zona de influencia. Naturaleza de la reserva hidráulica del río Ter. Financiación. Tarifas. Gestión*. Madrid, 1973 (Es una tesis de diplomado en Administración Local, depositada en el Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid); MARTÍN, M., *Recursos y necesidades de agua en Cataluña*, «La Vanguardia Española», 23, 24 y 29 de mayo de 1969; LLUCH, E., *Els recursos hídrulics de Catalunya*, Servei d'Estudis de Banca Catalana, Barcelona, 1967; BANCO URQUIJO, *El agua, recurso natural escaso. Planteamiento comarcal del problema*. Ed. Moneda y Crédito, Barcelona-Madrid, 1969; MIRÓ i ARDEVOL, J., *La sed en Cataluña*, «Destino» 2120, 25 a 31 de mayo de 1978, pág. 19; VALENZUELA RUBIO, M., *El embalse de Atazar en el sistema de abastecimiento de aguas a Madrid*, «Estudios Geográficos» 129 (1972) 763-767; Canal de Isabel II, *Memoria 1951-1969*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Obras Públicas, Madrid, 1971; GARCÍA AGUSTÍN, J., *La ampliación del embalse de Santillana con destino al abastecimiento de agua del Area Metropolitana de Madrid*, «Boletín de Información del Ministerio de Obras Públicas» 134 (1969) 11-16 y *El Canal de Isabel II en los últimos veinte años y especialmente en el último quinquenio*, «Revista de Obras Públicas» 3072 (1971) 249-270.

39. Vid. GARCÍA RUIZ, J. M., *Grandes embalses y desorganización del espacio. El ejemplo del Alto Aragón*, «Cuadernos de Investigación. Geografía e Historia» (Logroño) III-1/2 (1977) 31-46, en que muestra cómo los grandes pantanos han producido la desorganización general del espacio rural e incluso urbano, inclinándose a favor de las pequeñas presas, siguiendo a LABASSE. El mismo autor junto con PUIG-DEFÁBREGAS, J.; PEDROCCHI, C., y CREUS, J., ha estudiado este problema en el caso concreto del valle del río Esera *Informe sobre el impacto del embalse «Lorenzo Pardo» en la cuenca de Campo*, Jaca, 1976 (dactilografiado); IBÁÑEZ FANTONI, J., *El trasvase Ebro-Pirineo Oriental, un tema polémico como pocos*, «Boletín Informativo de la Vida Local» 75-76 (1974) 9 ss., sobre la construcción del proyectado embalse de Rialp y el recelo de la opinión pública, vid. «La Vanguardia Española» de Barcelona, 25 de diciembre de 1977, 20 de diciembre de 1977, 3 de enero de 1978, etcétera.



NATURALEZA DE LAS AGUAS; EL APROVECHAMIENTO  
DE AGUAS PÚBLICAS

La presencia de zonas de regadío viene condicionada, entre otras razones, por la existencia de agua ya sea «in situ» o bien, derivada de otros lugares más o menos alejados. En el caso concreto del área de la desembocadura del Gaià, los agricultores han aprovechado las aguas, entre otras, que discurrían por el cauce para regar los cultivos de sus fincas. Nótese que hablamos del agua de un río y de agricultores; de un río, es decir, de una cosa no sometida a un propietario privado ni susceptible de serlo al tener la condición los ríos en derecho español de *bienes de dominio público*, a tenor del artículo 339, 1, del Código Civil vigente<sup>40</sup>; y de agricultores, es decir, de una pluralidad de individuos que aquí perseguirán un fin común, lo que conlleva una organización por nimia o primaria que ésta sea para sacar el máximo rendimiento de aquellas aguas.

A simple vista se advierte ya la distinta naturaleza de aquellas aguas respecto de otras que puedan utilizar, por ejemplo, las de los pozos que excaven en sus predios o las de lluvia recogidas e introducidas en una cisterna o balsa, etc., etc.

Apuntamos aquí hacia la clásica distinción entre *aguas públicas* y *aguas privadas* según sea su *dominio*, cosa distinta del *aprovechamiento*. Al versar sobre las aguas del río, a nuestro particular efecto nos conviene precisar su naturaleza de acuerdo con el derecho vigente y ese será un dato muy importante que determinará o no determinará la obligación de constituir lo que la ley llama «comunidades de regantes». La pluralidad de agricultores habrá podido usar de las aguas en el pasado segregando unas *costumbres* que regulasen la participación de todos de forma ordenada, pero esa pluralidad de individuos, por imperativo legal, en un momento determinado se ha «personificada», en el sentido de que se ha creado un *ente* por sí solo distinto e independiente de las personas que lo componen, al que se le atribuyen derechos, acciones y obligaciones. En la segunda parte de este trabajo estudiaremos aquellas costumbres creadas por la pluralidad de agricultores, los regantes, de Altafulla-Tamarit y seguiremos su evolución e incidencias hasta dar lugar a la constitución del ente, de la

40. «Artículo 339, 1.º Son bienes de dominio público: los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las ribeiras, playas, radas y otros análogos. 2.º (...)».

persona jurídico-pública que es la comunidad de regantes, así como los demás particulares.

En la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879 <sup>41</sup> al tratar en su Título primero del dominio de las aguas terrestres se clasifican *por su clase* en *aguas pluviales* (capítulo primero), *aguas vivas, manantiales y corrientes* (capítulo segundo), *aguas muertas o estancadas* (capítulo tercero) y *aguas subterráneas* (capítulo cuarto). Dentro de cada capítulo las atribuye a uno u otro dominio. Así, dice, por ejemplo:

Artículo 2. — Son de dominio público las aguas pluviales que discurren por barrancos o ramblas, cuyos cauces sean del mismo dominio público.

Artículo 4. — Son públicas o del dominio público:

1.º Las aguas que nacen continua o discontinuamente en terrenos del mismo dominio.

2.º Las continuas o discontinuas de manantiales y arroyos que corren por sus cauces naturales.

3.º Los ríos.

Artículo 17. — Son del dominio público los lagos y lagunas formados por la naturaleza que ocupen terrenos públicos.

Son de propiedad de los particulares, de los Municipios, de las provincias y del Estado los lagos, lagunas, y charcos formados en terrenos de su respectivo dominio. Los situados en terreno de aprovechamiento comunal pertenecen a los pueblos respectivos.

Artículo 18. — Pertenecen al dueño de un predio en plena propiedad las aguas subterráneas que en él hubiere obtenido por medio de pozos ordinarios <sup>42</sup>.

Una precisa enumeración no *por la clase*, sino por la titularidad del dominio aparecerá diez años más tarde (1889) en el Código Civil vigente.

Así, según el artículo 407, son de dominio público:

«1.º Los ríos y sus cauces naturales.

2.º Las aguas continuas o discontinuas de manantiales y arroyos que corran por sus cauces naturales, y estos mismos cauces.

41. *Gaceta*, 19 de junio de 1879. Puede consultarse en el último *Diccionario de Legislación Aranzadi* o en cualquier serie privada.

42. Las cuestiones y problemas derivados de las aguas subterráneas, pozos, etc., serán tratados en la segunda parte de este trabajo.

3.º Las aguas que nazcan continua o discontinuamente en terrenos del mismo dominio público.

4.º Los lagos y lagunas formados por la naturaleza en terrenos públicos y sus álveos.

5.º Las aguas pluviales que discurran por barrancos o ramblas, cuyo cauce sea también del dominio público.

6.º Las aguas subterráneas que existan en terrenos públicos.

7.º Las aguas halladas en la zona de trabajos de obras públicas, aunque se ejecuten por concesionarios.

8.º Las aguas que nazcan continua o discontinuamente en predios de particulares, del Estado, de la provincia o de los pueblos, desde que salgan de dichos predios.

9.º Los sobrantes de las fuentes, cloacas y establecimientos públicos.»

Y, según el artículo 408, son de dominio privado:

«1.º Las aguas continuas o discontinuas que nazcan en predios de dominio privado, mientras discurran por ellos.

2.º Los lagos y lagunas y sus álveos, formados por la naturaleza en dichos predios.

3.º Las aguas subterráneas que se hallen en éstos.

4.º Las aguas pluviales que en los mismos caigan, mientras no traspasen sus linderos.

5.º Los cauces de aguas corrientes, continuas o discontinuas, formados por aguas pluviales, y los de los arroyos que atraviesen fincas que no sean de dominio público.

En toda acequia o acueducto, el agua, el cauce, los cajeros y las márgenes serán considerados como parte integrante de la heredad o edificio a que vayan destinadas las aguas. Los dueños de los predios, por los cuales o por cuyos linderos pase el acueducto, no podrán alegar dominio sobre él, ni derecho al aprovechamiento de su cauce o márgenes, a no fundarse en títulos de propiedad expresivos del derecho o dominio que reclamen.»

Precisa la Ley de Aguas lo que es el álveo en su artículo 32 en estos términos: «álveo o cauce natural de un río o arroyo es el terreno que cubren sus aguas en las mayores crecidas ordinarias»<sup>43</sup>.

43. «Un río, como es sabido, no es sólo una masa de agua que discurre externamente sobre una determinada franja de terreno, sino que, comprende además un caudal de aguas subterráneas que discurre, no siempre exactamente en la proyección

Si hemos precisado que los ríos son del dominio público<sup>44</sup>, consiguientemente, el *uso común general* de sus aguas también será público: en este sentido, por ejemplo, se dice que «mientras las aguas corran por sus cauces naturales y públicos, todos podrán usar de ellas para beber, lavar ropas, vasijas y cualesquiera otros objetos, bañarse y abrevar o bañar caballerías o ganados, con sujeción a los reglamentos y bandos de policía municipal.» (artículo 126 de la Ley de Aguas).

Los *usos comunes especiales* como pueden ser la pesca (artículos 129-133 de la Ley de Aguas), la *navegación* o la *flotación* (artículos 134-146 de la Ley de Aguas), requieren licencia o autorización, precisamente en razón de la protección del *interés público* de las aguas de los ríos. Pero tanto el uso común general como el uso común especial están abiertos a *todos* como principio general.

Así, se dice en el artículo 129 de la Ley de Aguas:

«Todos pueden pescar en cauces públicos, sujetándose a las leyes y reglamentos de policía que especialmente sobre la pesca puedan dictarse (...).»

O el artículo 138 del mismo cuerpo legal:

«La navegación de los ríos es enteramente libre para toda clase de embarcaciones nacionales o extranjeras, con sujeción a las leyes y reglamentos generales y especiales de la navegación.»

Ese tener que sujetarse a «leyes y reglamentos» una vez reconocido el principio general, es consecuencia de la típica *actividad de intervención* (una de las clásicas en el Derecho administrativo), que lleva a cabo la Administración Pública. Hoy, la competencia sobre pesca no la tiene el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (que, por otra parte, es el departamento de la Administración del Estado, al que, de un modo general, viene atribuida en materia de aguas), sino el de

---

perpendicular de aquélla. De ahí que, para ser precisos, debemos definir el río como una masa de agua que discurre tanto por encima como por debajo de su cause (...). De donde se deduce que las aguas *subálveas* de un río son siempre y en su totalidad públicas» [MARTÍN-RETOLILLO BAQUER, S., *Problemas actuales de la ordenación jurídica de los recursos hidráulicos* (Coplanarh, Caracas, 1976), 90-91].

44. Sobre lo que sea el *dominio público*, vid. BALLBÉ, M., *Concepto de Dominio Público*, Barcelona, 1945; ALVAREZ GENDÍN, S., *El Dominio Público. Su naturaleza jurídica*, Barcelona, 1956; GARCÍA-TREVIJANO FOS, J., *Titularidad y afectación demanial en el ordenamiento jurídico español*, «Revista de Administración Pública» 29 (1959) 11-58. Una apretada y excelente síntesis sobre la materia se encuentra en GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo. II* (Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 3 1966) 400-482.

Agricultura a través de una administración institucional, el I.C.O.N.A. En cuanto a navegación fluvial, para observar cuáles son las limitaciones habrá que estar a lo que dispone el Reglamento de Policía de Aguas y sus Cauces y disposiciones derivadas<sup>45</sup>.

Pero lo que aquí nos importa es dejar claro este principio de *generalidad*, de apertura a la totalidad en cuanto a usos comunes tanto generales como especiales, dejando a salvo, naturalmente, las limitaciones en favor del interés público. Ahora bien, frente al uso común, existe la posibilidad de un uso particular, privativo, exclusivo, de esas aguas públicas frente a terceros. Es lo que legalmente se denomina «aprovechamiento especial de aguas públicas» que según la Ley de Aguas (artículo 160), se configura con un orden de prelación, de este modo:

- 1.º Abastecimiento de poblaciones.
- 2.º Abastecimiento de ferrocarriles.
- 3.º Riegos.
- 4.º Canales de navegación.
- 5.º Molinos y otras fábricas, barcas de paso y puentes flotantes.
- 6.º Estanques para viveros o criaderos de peces.

Pero en todo caso, también la ley se apresura a respetar aquellos usos comunes que aquí hemos llamado especiales (tercer párrafo del artículo expresado), y así lo viene confirmando la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

El «aprovechamiento» no se adquiere de cualquier modo, nótese que estamos hablando del dominio público, y en este sentido la Ley de Aguas como el Código Civil regulan los modos.

Así, el artículo 149 de la Ley de Aguas establece:

«El que durante veinte años hubiese *disfrutado* de un *aprovechamiento* de aguas públicas sin oposición de la autoridad o de tercero continuará disfrutándolo aun cuando no pueda acreditar que obtuvo la correspondiente autorización».

O el artículo 409 del Código Civil:

«El aprovechamiento de aguas públicas se adquiere:

- 1.º Por concesión administrativa.
  - 2.º Por prescripción de veinte años.
- (...)».

45. De 14 de noviembre de 1958 (B.O.E. de 2 de diciembre) modificado por Decreto 1.375/1972 de 25 de mayo (B.O.E. de 6 de junio).

Se dice «concesión» como ya se establecía en la Ley de Aguas, aunque utilizando la expresión «autorización», en el artículo 147:

«Es necesaria autorización para el aprovechamiento de las aguas públicas, especialmente destinadas a empresas de interés público o privado (...)».

Estamos, pues, en el caso de agricultores-regantes, ante un *aprovechamiento especial de aguas públicas para riegos* que puede adquirirse por el modo de la concesión o por el modo de la prescripción. Nótese bien como se trata de la adquisición de un *aprovechamiento de aguas públicas, no de la propiedad de unas aguas que por ser públicas quedan fuera del comercio de los hombres (res extra commercium)*.

Precisamente por ser agua de dominio público, su aprovechamiento especial se rige por la técnica de la *concesión administrativa*, típica en aquel dominio, sin perjuicio de tercero y dejando a salvo los derechos particulares, con un caudal determinado y para fin concreto, no pudiéndose alterar éste <sup>46</sup>.

Como hemos visto, también el aprovechamiento, puede adquirirse por prescripción, teniendo en cuenta que en materia de aguas públicas este instituto tiene unos requisitos especiales que le diferencian del civil. Así, mientras en Derecho civil, existe una prescripción ordinaria y otra extraordinaria, aquí sólo se dá únicamente la prescripción de los veinte o más años. Y «es capaz de consumarse con sus plenos efectos mediante posesión sin justo título ni buena fe, esto es, sobre título injusto, o sin título injusto, o sin título alguno e incluso con dolo inicial» <sup>47</sup>.

La división existente entre los tratadistas <sup>48</sup> acerca de *qué sea lo que se adquiera*, si la propiedad o el aprovechamiento, nace, a nuestro

46. Vid. artículos 147-163 de la Ley de Aguas. Para las *concesiones*, procedimiento y demás cuestiones, vid. ALVAREZ RICO, M., *Las concesiones de aguas públicas superficiales*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1972.

*Hic et nunc* nos interesa destacar esto: si las concesiones lo son a perpetuidad tras la vigencia del artículo 125 de la Ley del Patrimonio del Estado (Texto articulado aprobado por D. 1.022/1964 de 15 de abril, B.O.E., 23 de abril). MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., entiende que no lo son en *Problemas...* pp. 98-99. En contra, BOLEA FORADADA, J. A., Régimen Jurídico de las Comunidades de Regantes (Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1969), 147-151. La práctica administrativa se inclina por el principio de no perpetuidad.

47. Dictamen del Consejo de Estado de 4 de diciembre de 1958 (expediente 23.980) y 27 de abril de 1967 (expediente 34.900). Sobre las particularidades de esta posesión, vid. FUENTES BODELÓN, F., *La prescripción de las aguas públicas* (Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1972) 36-38 y 48-49.

48. La doctrina de los administrativistas, entre otros, en GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo, II* (Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1960) 463; CERRILLO QUIÉZ, F., *Régimen Jurídico-Administrativo de las Aguas Públicas*

modo de ver, en la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>49</sup>. Según el enfoque utilizado, sea el de los iuscivilistas, sea el de los administrativistas<sup>50</sup>, la conclusión será una u otra. Creemos que el enfoque civilista no es el adecuado, pues estamos continuamente tratando institutos de derecho público y no privado, y más aún, desde el momento en que la propia ley de forma tajante y clara *califica* de modo evidente la naturaleza de aquellas aguas. Así es plenamente congruente el criterio aceptado por el Tribunal Supremo en varias de sus sentencias: 22 de noviembre de 1889, 18 de enero de 1919, 27 de enero de 1920, 5 de mayo de 1943, uno de cuyos *considerandos*, dice:

«(...) mucho menos puede ser patrocinada la tesis arbitraria, que el recurso parece propugnar de que las aguas procedentes

y Privadas. I (Editorial Jurídica Española, Barcelona-Madrid, s.d.) 118 ss.; BALLBÉ, o. c. in extenso; GARCÍA de ENTERRÍA, E., *Dos estudios sobre la usucapión en Derecho administrativo* (Madrid, 1955) 141-142; BOLEA FORADADA, J. A., o. c. pp. 34-39; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *Sobre la reforma de la Ley de Aguas*, «Revista de Administración Pública» 44 (1964) 25 ss., y *Aguas Públicas y Obras Hidráulicas. Estudios jurídico-administrativos* (Editorial Tecnos S. A., Madrid, 1966) 209-263 y en *De las Administraciones autónomas de las Aguas Públicas* (Universidad, Sevilla, 1960) 77 ss.; ALONSO MOYA, F., *Sobre las aguas de dominio público y de dominio privado*, «Revista de Administración Pública» 4 (1951) 29 ss.

La doctrina de los iuscivilistas en GUI MORI, T., *La titularidad jurídica de las aguas*, «Revista Jurídica de Cataluña» LXII-4 (1964) 1052-1060 en especial la última página sobre la distinción de bienes «consumibles»; GONZÁLEZ y MARTÍNEZ, J., «Las aguas públicas y el Registro de la Propiedad» en *Estudios de Derecho Hipotecario y Derecho Civil. II* (Madrid, 1948) 180 ss.; DIE DE LAMANA, J. M. y F. J., *Un caso de propiedad compleja: el agua. Aspectos de su tratamiento registral*, «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario» (1966) 915 ss.

La doctrina del Consejo de Estado no es lo clara y unánime que sería de esperar: así, en alguna ocasión, como en el Dictamen de 13 de julio de 1966 (expediente 34.899), se inclina por una solución de Derecho privado a semejanza de los censos, distinguiendo entre *dominio útil* y *dominio directo*.

49. Hay sentencias que llegan a decir: «el aprovechamiento por veinte año o más produce título de *dominio* a favor de quien lo utiliza» (S. de 17 de noviembre de 1903); «el aprovechamiento secular ha producido el *dominio* de las aguas por prescripción ordinaria» (S. de 27 de octubre de 1915), etc., etc.

50. Dice MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., que «(...) las consideraciones precedentes, a su vez, permiten argumentar sobre las contradicciones que en esta materia existen entre las Sentencias de nuestros Tribunales civiles, por una parte, y la de los Tribunales administrativos, por otra. Si, felizmente, no puede predicarse el principio inverso, no me parece aventurado afirmar, sin embargo, la impermeabilidad absoluta de los Tribunales ordinarios a todo lo que vaya más allá de las normas estrictamente privadas: se trata de una caracterización obvia, de consecuencias equívocas, cuya ponderación debería conducirnos con toda radicalidad a un reconocimiento efectivo del principio de unidad jurisdiccional, tanto en esta materia de aguas como en tantas otras en que se mantiene la dualidad de jurisdicciones entre la ordinario y la contencioso-administrativa. Scialoja refiere en relación con el Derecho italiano, pero la observación es también aplicable al ordenamiento español, cómo «la Magistratura ordinaria no es apta para enjuiciar materias en las que los elementos de Derecho público modifican necesariamente el espíritu de las distintas relaciones, aunque aparentemente se presenten bajo el aspecto de relaciones de Derecho privado (...)» en *Aguas Públicas y Obras... cit.*, pág. 219.

de los rios, mientras se encuentran, apartadas de éste en virtud de concesión hecha por el Estado, pierden su carácter de públicas y adquieren la condición de aguas privadas, en favor de los dueños de los predios por los cuales discurren, pues el sostenerlo así equivale a desconocer y conculcar el sistema en que nuestra legislación de Aguas se inspira, basado en la distinción que luminosamente pone de relieve la exposición de motivos de la citada Ley de 1879, entre el dominio y el aprovechamiento de las aguas, así como la que existe entre el uso de las aguas públicas (que se muestra en los llamados aprovechamientos comunes) y el aprovechamiento propiamente dicho (encarnado en los aprovechamientos especiales), de las cuales discriminaciones es consecuencia clara que la concesión para un aprovechamiento determinado, que otorga al concesionario, no la subsistencia sino la fuerza del agua, no pueda hacer perder a las aguas su calidad de públicas, ni mucho menos puede convertirlas en propiedad privada perteneciente a los dueños de los predios por los que dichas aguas atraviesan, si bien nada obsta a que tales dueños puedan ejercitar el derecho que se concede a todos, y que recoge el propio preámbulo de la Ley, de utilizarlas para usos comunes, en la manera y dentro de los límites que detalla, impuestos por la necesidad de que no se cause perjuicio notable al concesionario (...)»<sup>51</sup>.

O la de 30 de junio de 1967. Y de un modo concluyente es de apreciar la doctrina que establece la de la Audiencia Territorial de Valencia, de 13 de febrero de 1952:

«(...) Dada la procedencia de las aguas de la citada acequia, es indudable la calificación jurídica o carácter de públicas, referente a las mismas, toda vez que, conforme a reiterada jurisprudencia, tienen el carácter de públicas las aguas derivadas de un río, aunque se tomen de una acequia de riego, cuya distribución corra a cargo de una Comunidad de Regantes (...)»<sup>52</sup>.

Es que, de aceptar los criterios de los iuscivistas, resultaría que tendríamos que considerar *prescriptible* lo que es *imprescriptible* por propia naturaleza del dominio público, pues la *imprescriptibilidad*, juntamente con la *inalienabilidad* y la *inembargabilidad*, son notas

51. *Aranzadi 1943*, marginal 565, o en CERRILLO, o. c., II, pp. 155-156.

52. CERRILLO, o. c., II, pág. 157.



configuradoras de la esencia del bien demanial. Con Fuentes Bodelon, podemos establecer que el derecho al *aprovechamiento*, «objeto de la prescripción adquisitiva» es un «derecho real administrativo consistente en la atribución a uno o varios usuarios de la preferencia de modo exclusivo y excluyente en la *utilización* o *aprovechamiento* de unos *caudales* públicos para uno o varios de los destinos especiales recogidos en la Ley de Aguas»<sup>53</sup>.

#### LA CONSTATAción DE LOS APROVECHAMIENTOS

La *seguridad jurídica* como principio de derecho exige previamente el *conocimiento* de las normas y de los actos; de ahí el que la publicación de las normas y la notificación de los actos sean requisitos esenciales de la validez y eficacia de aquéllos. También existen unos *registros* en donde se experimenta la *publicidad* de muchos actos y hechos para garantizar aquel principio de seguridad, otros para producir determinados efectos jurídicos, otros a efectos de estadística, etc.

Aquí nos interesa particularmente el llamado Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas<sup>54</sup> que Fuentes ha definido como «registro jurídico-administrativo, de carácter obligatorio y declarativo; cumple principalmente una función preventiva y tiene como objeto la registración de los títulos referentes al nacimiento, modificación o extinción de los derechos a los aprovechamientos especiales de aguas públicas»<sup>55</sup>. Creado por R. O. de 12 de abril de 1901<sup>56</sup>, radicaba en la entonces Dirección General de Obras Públicas y al mismo tiempo se establecían otros de alcance provincial en cada Jefatura de Obras Públicas. La realidad, que aquel registro central se constituyó en 1963 a partir de la O. M. de 24 de julio de dicho año<sup>57</sup> en la Dirección General de Obras Hidráulicas. En él se inscriben *todos* los aprovechamientos, tanto los provenientes de concesiones como los ganados por

53. FUENTES BODELÓN, F., o. c., p. 40.

54. Vid. FUENTES BODELÓN, F., *El Registro de aprovechamientos especiales de aguas públicas*, «Documentación Administrativa» 134 (1970) 29 ss. y *Observaciones críticas al Registro de aprovechamientos de aguas públicas*, «Organización y Métodos» 7 (1971) 25 ss.; MARTÍN-RETORTILLO GONZÁLEZ, C., *La usucapción de aprovechamientos hidráulicos en el Registro especial de aguas*, «Revista de Derecho Privado» 18 (1931) 375 ss.; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *Aguas Públicas y Obras...* pág. 158 ss.

55. FUENTES BODELÓN, F., *La prescripción...* p. 109.

56. *Gaceta*, 14 de abril de 1901.

57. B.O.E. de 16 de agosto.

prescripción. Como ha dicho el Tribunal Supremo, en su sentencia de 14 de noviembre de 1920, «la inscripción en el Registro de aprovechamientos no da derechos por sí misma, sirviendo sólo de aseguramiento de lo adquirido» o «que las inscripciones no otorgan derechos, sino que garantizan tan sólo los que arrancan del título en que se fundan» (Sentencia de 22 de julio de 1956). La función de este Registro es la de «proporcionar a la Administración unas medidas cautelares con el fin de impedir la doble concesión y evitar por ello la emisión de actos administrativos inaplicables en virtud de la cláusula sin perjuicio a tercero»<sup>58</sup>.

Se inscriben aprovechamientos especiales; no, pues, lo que más arriba hemos denominado *usos comunes generales* o *especiales* ni las autorizaciones dimanadas del Reglamento de Policía de Aguas y sus Cauces. Se inscribe, en el caso de los aprovechamientos ganados por prescripción, el título que de forma fehaciente acredite dicha prescripción. Título acreditativo<sup>59</sup> puede serlo una sentencia judicial, el *auto* del expediente de dominio o el acta de notoriedad, etc., etc. Si se utiliza este último procedimiento<sup>60</sup> y a los efectos de inscripción del aprovechamiento en el Registro de la Propiedad, la copia total autorizada del acta será suficiente para que se extienda *anotación preventiva* y después de practicada ésta podrá iniciarse el expediente administrativo tendente a la inscripción del aprovechamiento en el Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas. Una vez presentado el certificado de inscripción de este último Registro, aquella inicial anotación preventiva se convertirá en inscripción en el Registro de la Propiedad<sup>61</sup>.

#### LA ORGANIZACIÓN DE LOS REGANTES-USUARIOS Y SU PERSONIFICACIÓN

Determinada más arriba la naturaleza de las aguas que se utilizan para el riego, veamos por qué aquella pluralidad de agricultores-regantes deviene ente personificado, es decir, se convierte en «comunidad de regantes».

58. Dictámenes del Consejo de Estado de 2 de febrero de 1953 y 27 de abril de 1967.

59. Vid. BOLEA FORADADA, J. A., o. c. 161 ss.; FUENTES BODELÓN, F., *La prescripción...*, pág. 52 ss.

60. Vid. in extenso GUIMERÁ PERAZA, M., *Las actas de notoriedad del artículo 70 del Reglamento Hipotecario (Aprovechamientos de aguas pública adquiridos por prescripción)*, «Revista Jurídica de Cataluña» LIV-3 (1955) 115-213.

61. BOLEA FORADADA, J. A., o. c., p. 172.

Establece el artículo 228 de la Ley de Aguas que:

«En los aprovechamientos colectivos de aguas públicas para riegos se formará necesariamente una comunidad de regantes sujeta al régimen de sus Ordenanzas:

1.º Cuando el número de aquellos llegue a 20 y no baje de 200 el de hectáreas regables.

2.º Cuando a juicio del Gobernador de la provincia lo exigiesen los intereses locales de la agricultura.

Fuera de estos casos, quedará a voluntad de la mayoría de los regantes la formación de la comunidad (...).

El dato esencial es el aprovechamiento de aguas *públicas*; si se tratase de aguas privadas no habría obligatoriedad de constituir tales comunidades <sup>62</sup>, como tampoco la hay en aquellos casos en que no se dan los supuestos enumerados en el artículo reproducido. No obstante, al promulgarse y publicarse las OO. MM. de 6 de agosto de 1963 <sup>63</sup> y 13 de febrero de 1968 <sup>64</sup>, amplían aquellos supuestos de obligatoriedad, aunque algún sector de la doctrina <sup>65</sup> ve en ello una infracción del principio de legalidad, teniendo en cuenta que el último párrafo del artículo 228 de la Ley de Aguas dice:

«(...) Fuera de estos casos, quedará a voluntad de la mayoría de los regantes la formación de la comunidad».

Tras la entrada en vigor de aquellos OO. MM. <sup>66</sup> parece que el criterio de la obligación de constitución de las comunidades se fija en el hecho de que el riego se realice a través de una misma toma en cauce público. El dato de número de regantes así como el número de hectáreas regadas ya no tienen tanta trascendencia. No obstante se fija un régimen especial para aquellos aprovechamientos con menos de veinte regantes o partícipes: deberán concertar entre ellos un «Con-

62. Muchas veces se utiliza la «comunidad de bienes» —sin personalidad jurídica— del artículo 392 y sigs. del Código Civil.

63. B.O.E. de 22 de agosto con rectificaciones en el de 28 del mismo mes.

64. B.O.E. de 28 de febrero.

65. Entre otros PALLARDO, A. -GARRETA, M. A., en comunicación presentada al II Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, celebrado en Sevilla en 1967. En contra de esta postura, vid. BOLEA FORADADA, J. A., o. c., pp. 218-219.

66. Por lo demás, el precedente inmediato de ellas se encuentra en la O.M. de 10 de diciembre de 1941, promulgada en una época en que los principios de legalidad y jerarquía normativa de las fuentes, dadas las circunstancias, no se tenían excesivamente en cuenta.

venio de Riegos», que será la norma que rija la explotación del aprovechamiento al igual que las Ordenanzas lo son para las Comunidades.

Con unos u otros nombres, las comunidades de regantes existían antes de la promulgación de la primera Ley de Aguas, la de 1866<sup>67</sup>; existían desde la Edad Media y no vamos a entrar aquí en cuestiones históricas. De ellas puede predicarse su personalidad jurídica mientras estuvieran válidamente constituidas. Por ello, la Ley de Aguas no las crea «ex novo», simplemente fija en qué circunstancias deben constituirse obligatoriamente. Pero lo que nos interesa aquí no es tanto resaltar su carácter de simples personas jurídicas —de todo ello hablaremos en la segunda parte de este trabajo— sino más bien destacar su carácter de *personas jurídico-públicas*.

Las Comunidades de Regantes son entes públicos menores no territoriales, de naturaleza institucional<sup>68</sup> y base corporativa. Son entes públicos menores, lo que quiere decir que tiene personalidad jurídico-pública<sup>69</sup>, disponiendo de prerrogativas propias de la Administración, si bien las ostentan de forma *derivada* y *no originaria*; no territoriales, en cuanto que el territorio no constituye el elemento esencial sino tan solo el ámbito delimitador de su jurisdicción; institucionales, en cuanto que aun no siendo Administración del Estado, ni Administración Local, persiguen fines concretos de interés público, sometidas a tutela administrativa y ejercen funciones públicas —aunque no todos sus actos serán actos administrativos pues, frecuentemente, se moverán en la órbita del Derecho privado—; de base corporativa, en cuanto que se forman en base a la «universitas personarum», es decir, a un conjunto de personas, asociadas de forma *obligada* y *permanente*, pues de lo contrario estaríamos ante meras asociaciones de interés público o particular de las del artículo 35 del Código Civil. Estamos en presencia de *una* Administración Pública.

Es el resultado de articular una técnica de descentralización<sup>70</sup> administrativa al encomendar a los propios regantes la gestión de un

67. Sobre la primera ley de aguas, vid. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *La elaboración de la Ley de Aguas de 1866. Antecedentes y elaboración. Edición crítica y estudio preliminar*, Madrid, 1963 y *La elaboración de la Ley de Aguas de 1866*, «Revista de Administración Pública» 32 (1960) 11-54.

68. Sobre las tipologías y características de la Administración institucional que aquí seguimos, vid. ENTRENA CUESTA, R., *Curso de Derecho Administrativo* (Editorial Tecnos, Madrid, 3 1968) 337-353.

69. Una magnífica exposición sobre la personalidad en la Administración puede verse en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. - FERNÁNDEZ, T.-R., *Curso de Derecho Administrativo, I* (Editorial Civitas S.A., Madrid, 1974) 207-265.

70. Vid. por todos GARRIDO FALLA, F., *La descentralización administrativa*, San José de Costa Rica, 1967.

bien de dominio público, las aguas públicas, que, de otro modo, debería cuidar directamente la Administración descentralizante.

Bolea Foradada, tras destacar sus más peculiares matices, las define como «entidades administrativas de tipo corporativo, constituidas por la totalidad de los usuarios con derechos a utilizar un determinado caudal de aguas públicas, fundamentalmente destinadas al riego, con el fin de lograr su íntegro, eficaz y coordinado aprovechamiento mediante la observancia de unas normas por los propios partícipes y homologadas por la Administración del Estado, a cuya circunstancial tutela quedan sometidas»<sup>71</sup>.

Aparte de los regantes también pueden integrarse en ellas los titulares de aprovechamientos de aguas públicas de la misma demarcación: así, el artículo 236 de la Ley de Aguas dice de «(...) varias colectividades, ora agrícolas, ora fabriles, directamente interesadas en la buena administración de sus aguas (...)», o el artículo 241 del mismo cuerpo legal: «Cuando en el curso de un río existan varias comunidades y sindicatos podrán formarse por convenio mutuo uno o más sindicatos centrales o comunes para la defensa de los derechos y conservación y fomento de los intereses de todos (...)». Ello configura el punto de arranque para la técnica de los *aprovechamientos múltiples*<sup>72</sup>, en la que ahora y en este capítulo no entraremos.

Quisiéramos, no obstante, dejar bien claro este aserto: que en determinadas situaciones los regantes deben constituir la Comunidad de Regantes, pero que las Comunidades de Regantes no se componen exclusivamente de regantes, sino de usuarios entre los que, naturalmente, los regantes pueden ser los más.

El derecho aplicable a las Comunidades está constituido fundamentalmente por la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, artículos 228 a 247 (todo el capítulo XIII) y concordantes del propio texto normativo, así como por las disposiciones normativas de rango reglamentario<sup>73</sup>. Como son Administración, pueden autonormarse y en este sentido es fundamental el propio derecho interno: Estatutos y Ordenanzas,

71. BOLEA FORADADA, J. A., o. c., pp. 44-45.

72. Vid. in extenso MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S., *Consideraciones sobre los aprovechamientos múltiples de aguas públicas*, comunicación presentada al VII Congreso Internacional de Grandes Presas celebrado en Roma en 1961 y que luego fue publicada en «Revista General de Legislación y Jurisprudencia» (1962). Hemos consultado la versión ampliada de la anterior en *Aguas Públicas y Obras...*, pp. 227-245.

73. Entre ellas la citada en supra, nota 67. Téngase en cuenta que nos movemos en el campo del derecho vigente. Las viejas *costumbres* en muchos casos se habrán integrado en el ordenamiento escrito a través de las propias Ordenanzas. Caso de

que debe redactarse de acuerdo con lo establecido en la O. M. de 13 de febrero de 1968, norma que también regula las bases para la elaboración del «Convenio de Riegos» de las de menos de veinte participes, ya vistas.

Las Ordenanzas requieren la aprobación de la Administración tutelante para tener eficacia, no pudiendo introducir variaciones sin oír al Consejo de Estado, aunque en este caso el informe de este órgano consultivo no es vinculante. A la entrada en vigor de la Ley de Aguas, ésta permitió los regímenes especiales consignados en las Ordenanzas de las comunidades existentes en aquel momento, precepto que reproduce la O. M. de 13 de febrero de 1968. En caso de modificación, deberá ya tenerse en cuenta dicha Orden ministerial.

La constitución formal de la Comunidad, es decir, la personificación jurídico-pública se produce en el momento en que la Administración tutelante, a saber, la Administración del Estado, aprueba aquellos Estatutos y Ordenanzas.

Eliseo-A. SOLER ALVAREZ

---

que ello no fuera así, se integrarían por vía de supletoriedad, a tenor del orden de prelación de fuentes del nuevo artículo 1 del Código Civil, siempre que el caso concreto no estuviese previsto en la propia Ordenanza. No se admite la costumbre *contra legem*.