

Propuesta de conclusión en la 1ª ponencia

Mayor apoyo a las Comunidades de Regantes en el ámbito de la administración electrónica

Julio Abad Piracés, Secretario de la Comunidad
General de Riegos del Alto Aragón

Vaya por delante mi agradecimiento a José Luis Breva, por su magistral ponencia. Trasluce con toda honestidad una realidad jurídica que nos afecta a todos, administraciones y administrados. Hay una máxima de todos conocida: “dura es la ley, pero es la ley”, existe la obligación de respetar y cumplir la ley por rigurosa o excesiva que pueda parecer, lo cual pone de relieve la trascendencia del XIV Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, cuyo objetivo es el estudio y discusión de las ponencias y enmiendas del temario y aprobar conclusiones relacionadas con los problemas relacionados con las Comunidades de Regantes para que sean analizadas por la Administración y originar, en su caso, las correspondientes modificaciones en la normativa vigente y ¡en estas estamos!.

En su introducción, nos recuerda el ponente que en la Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866, que supuso la sistematización de muchas normas, predominó la tradición jurídica valenciana. Fue tan extraordinaria que fue calificada por García de Enterría como “*el monumento legal más prestigioso de nuestra legislación administrativa del Siglo XIX*”, siendo su principal artífice el decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valencia, Rodríguez de Cepeda, quien tuvo verdadero afán por constatar juicios y opiniones sobre la realidad social del mundo del agua, con criterio sociológico. Supuso una aceptación tan generalizada que todavía perduran sus principios.

Es llamativo que las Ordenanzas y Reglamentos de las Comunidades de Regantes constituidas, siguen en su mayoría el modelo de Ordenanzas que se

aprobó por R.O. de 25 de junio de 1884 (Gaceta de 25 de julio) e incluso algunos modelos muy recientes facilitados por las Confederaciones Hidrográficas, con algunas adaptaciones al riego presurizado. En 1986, con motivo de aprobarse el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986), se obligó a todas las CR constituidas a revisar sus Estatutos u Ordenanzas para adaptarlos, en su caso, a los “principios de representatividad y estructura democrática” (transitoria 1ª), estableciendo en el art. 201-8 unos requisitos mínimos que deben cumplirse.

Tales principios constitucionales no son un simple enunciado, pretenden garantizar un sistema confiable de elección de representantes, de control y responsabilidades, en aras de la transparencia de gestión. Y ello es el eje de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre “de transparencia, acceso a la información y buen gobierno” que establece obligaciones de publicidad para una mayor seguridad jurídica, aprovechando la fiabilidad de las nuevas tecnologías y existe desde hace tiempo normativa reguladora del derecho a la información, especialmente en materia de medio ambiente. En consecuencia, se quiere pasar de “principios meramente programáticos y sin fuerza jurídica” a exigencias concretas para que los responsables públicos “entendidos en sentido amplio” sean un “modelo de ejemplaridad en su conducta” (Preámbulo de la ley). El ámbito subjetivo de aplicación afecta plenamente a las Corporaciones de Derecho Público y el órgano de supervisión y control para garantizar la correcta aplicación de la ley, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, apuesta por una cultura de la transparencia, aunque en el caso de las Comunidades afecte en principio solamente a su actividad típica sujeta a derecho administrativo (Ordenanzas, reglamentos...)

En esta situación FENACORE ha hecho, como nos recuerda el ponente, algunas recomendaciones relativas a un Código de Buen Gobierno y se hace eco de los aspectos a tener en cuenta, a los que se refirió el Secretario de la Federación, Juan Valero de Palma, en una ponencia de noviembre de 2015, que se remitió a la comunidades federadas por circular.

A mi modo de ver, las Comunidades de Regantes deben asumir la situación con inteligencia. Han de afrontar la adaptación a las exigencias de la nueva normativa, constatando la realidad social y las exigencias de una renovada conciencia colectiva sobre los usos del agua. Tienen que hacerlo con consciencia y con conciencia.

Consciencia porque las Comunidades deben percibir la realidad y reconocerse en ella. Su actividad típica la constituyen las funciones de policía, distribución y administración de las aguas que tengan concedidas por la Administración, con la autonomía que la ley les reconoce (art. 199-2 RDPH), gestionan un bien de dominio público hidráulico del Estado y por consiguiente sus representantes están considerados funcionarios públicos a efectos penales (art. 24-2 C.P.), en la medida que lo son por elección y participan en el ejercicio de funciones públicas. A efectos tributarios las Comunidades no realizan una actividad empresarial cuando ejercen su actividad típica (operaciones para la ordenación y aprovechamiento de las aguas), por lo que tienen una consideración distinta a las sociedades mercantiles. Las Comunidades cumplen una función esencial al actuar, con sus competencias de gestión, como un filtro que evita mucha conflictividad y litigios. Son Corporaciones de Derecho Público de constitución obligatoria por ley, para aprovechamientos colectivos.

Conciencia porque con discernimiento, pueden transformar las propuestas en acciones positivas y comportamientos adecuados. El enjuiciamiento es preciso para un aumento de eficiencia y proyectar una buena imagen a la opinión pública.

La Administración debe ser capaz de interpretar correctamente la realidad social de las Comunidades Regantes, su autonomía funcional y capacidad de autogestión y percibir cuál es su capacidad de adaptación a una normativa que exige la interoperabilidad por medios electrónicos y que conduce a los ciudadanos en muchas ocasiones a intervenir a través de Gestorías y Asesorías especializadas.

Por RD 769/2017, de 28 de julio se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, hasta el nivel de Dirección General o equivalente. Es el Ministerio que está encargado de impulsar la Administración Electrónica y es la Secretaria General de Administración Digital el órgano directivo que en el ámbito de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, tiene las funciones de elaboración de la estrategia en materia de Administración Digital y Servicios Públicos Digitales, diseño de las plataformas tecnológicas en relación con el punto de acceso general, promoción de incorporación de tecnologías de información y comunicación a los procedimientos administrativos y adaptación de la gestión pública a usos electrónicos, protección y seguridad de datos, ser referente nacional ante la Unión Europea en el ámbito de competencias digitales, estudios sobre TIC y otras muchas.

Su competencia y experiencia en administración digital podrían servir para crear una plataforma ad hoc para Comunidades de usuarios y su interoperabilidad con la Administración a la que están adscritas, a efectos administrativos. Estamos en época de convergencia y de un anunciado Pacto Nacional por el Agua. Las Comunidades han hecho un gran esfuerzo de modernización de infraestructuras y de mejora de sus zonas regables. Sería la ocasión de que la Administración que ejerce la tutela sobre las Comunidades, les facilitase su incorporación y funcionamiento a la Administración Electrónica y comprendiese que aunque todas las Comunidades tienen la misma naturaleza jurídica, su capacidad de gestión no es la misma, al igual que no es lo mismo un ayuntamiento de un pequeño municipio que el de una capital de provincia o de una gran área metropolitana.

Por simple precaución las Comunidades deben proseguir su incorporación a la sociedad de la información, con la imaginación necesaria para no acabar en la automatización del pensamiento. Las Comunidades no pueden permanecer impasibles ante los cambios que conlleva la sociedad de la información y de la contratación por vía electrónica, ni pueden obviar la administración digital que impulsa la Unión Europea. Algunas podrían reorganizarse por fusión o

integración, cuando sus zonas regables son lindantes y comparten un mismo sistema hidráulico de gestión de recursos en explotación. También se pueden mancomunar servicios con el consiguiente ahorro económico. Es recomendable visitar el portal de administración electrónica del Ministerio y ver su catálogo de servicios.

Sugiero, una conclusión complementaria de la 4 del Ponente, del siguiente tenor:

Por parte de la Administración General del Estado se debe facilitar el acceso de las Comunidades de Regantes a las herramientas informáticas que favorezcan su interoperabilidad y cumplimiento de la legislación de la que resulten sujetos obligados, procurando su formación continua y asesoramiento permanente, mediante convenios de colaboración con las Federaciones de Comunidades de Regantes, Comunidades Generales y Sindicatos Centrales, prestando ayuda para la mancomunidad de servicios de gestión que permita el funcionamiento y la operatividad digital de las Comunidades interesadas y sus obligaciones formales.

Huesca, marzo de 2018