

COMUNICACIÓN LIBRE:

IMPORTANCIA DE LA STS 1148/2025 EN LAS BAJAS EN LAS COMUNIDADES DE REGANTES

D. Angel Emilio Martínez García, Abogado. Secretario del Sindicato Central del Embalse de Villameca. Recaudador Ejecutivo.

Dirijo esta comunicación a los congresistas como Letrado que dirigió el recurso de casación 6403/2023 ante el Tribunal Supremo culminado con la estimación del recurso de casación, que sienta doctrina de gran interés dados los criterios interpretativos dispares que los Tribunales Superiores de Justicia de las diferentes cuencas han venido sosteniendo. Considero que esta sentencia tiene gran trascendencia y deberá ser observada para otorgar una baja por las Comunidades de Regantes, los organismos de cuenca y los Tribunales.

Marco normativo:

Ante el silencio de la Ley de aguas sobre el derecho de separación el artículo 212.4 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, establece que *ningún miembro de la Comunidad podrá separarse de ella sin renunciar al aprovechamiento de las aguas y cumplir las obligaciones que con la misma hubieran contraído*. Esta previsión precisamente se ubica en el precepto que regula las obligaciones de los comuneros, fundamentalmente económicas, pero no sólo éstas sino también *cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas*, en el que cabe subsumir otro tipo de obligaciones, especialmente de hacer. Obviamente tales obligaciones son propter rem y, por ende, están ligadas a la titularidad de la finca que está situada en el perímetro de la Comunidad.

Fuera de esa mención directa a la separación, aun en sentido negativo, no existe mención en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio que aprobó el Texto refundido de la Ley de Aguas, si bien el precepto del Reglamento sólo puede ser interpretado de conformidad a los artículos 81.1 TRLA que dispone que *los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico de una misma toma o concesión deberán constituirse en comunidades de usuarios. Cuando el destino dado a las aguas fuese principalmente el riego, se denominarán comunidades de regantes (...)*; y 82, que regula la naturaleza jurídica de las Comunidades de Regantes y su capacidad autoregulatoria, que se plasma en los Estatutos u ordenanzas señalando el apartado 2 que éstos *incluirán la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico, regularán la participación y representación obligatoria, en relación con sus respectivos intereses, de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua; y 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*. Como también el artículo 83.1 sobre la ejecución subsidiaria de las obligaciones de hacer impuestas a los Comuneros por la Comunidad de

Regantes: *Las comunidades de usuarios podrán ejecutar por sí mismas y con cargo al usuario, los acuerdos incumplidos que impongan una obligación de hacer. El coste de la ejecución subsidiaria será exigible por la vía administrativa de apremio. Quedarán exceptuadas del régimen anterior aquellas obligaciones que revistan un carácter personalísimo.* (...) que incide que entre las obligaciones que el comunero haya contraído se encuentra obligaciones de hacer e incluso de carácter personalísimo.

En definitiva, de tales preceptos se deriva la adscripción obligatoria a la Comunidad de Regantes de aquellos titulares de fincas o terrenos que se encuentren dentro del ámbito geográfico de la misma y, consecuentemente, la asunción por los mismos de las obligaciones y cargas que se establezcan en los Estatutos y Ordenanzas, por lo que una vez constituida no cabrá nunca la separación por parte de un comunero a capricho en función de sus intereses porque por encima del comunero está la supervivencia de la Comunidad de Regantes a la en la que todos sus integrantes han de contribuir para el sostenimiento de las cargas y mantenimiento de las obras, de ahí que la separación que implícitamente reconoce el artículo 212.4 del Reglamento sea una excepción a la regla. A este respecto la STS 179/1994 señaló que la adscripción obligatoria a las Comunidades de Regantes es una excepción al principio de libertad que se justifica en los fines públicos que persiguen y en la dificultad de obtener esos fines sin la adscripción forzosa.

Evolución de la doctrina sobre el derecho de separación del comunero.-

La doctrina jurisprudencial considera que, conforme al artículo 212.4 RDPH, no cabe deducir una prohibición absoluta de separación de los comuneros integrantes de la Comunidad de Regantes, reconociéndose el derecho a la separación conforme a las condiciones de dicho precepto: a) la renuncia al aprovechamiento de las aguas y b) el cumplimiento de las obligaciones que hubiese contraído el usuario con la Comunidad, ahora bien hay divergencia respecto a si con el sólo cumplimiento de tales requisitos se puede conceder por razones subjetivas, a voluntad del comunero, o es exigible la concurrencia de razones objetivas.

A este respecto si bien la doctrina del Tribunal Supremo se pronunció sobre tales requisitos en las SSTS de 31 de octubre de 2000 (recurso 4633/1993) y 10 de noviembre de 2006 (recurso 3777/2003), de cuyas sentencias cabría colegir cabalmente un criterio restrictivo.

La sentencia del año 2000 desestimó el recurso de casación de la Comunidad de Regantes reconociendo el derecho de separación cumpliendo los anteriores requisitos del artículo 212.4 pero imponiendo unos límites objetivos, pues en el caso estudiado se daba como hecho probado *la imposibilidad física de riego de las parcelas o de la inexigibilidad económica del importe de las obras precisas para poner dichas parcelas en condiciones técnicas de ser regadas a través de la acequia*, sin que tampoco hubiera un precepto contrario a la separación en las Ordenanzas de la Comunidad recurrente, de suerte que se imponían razones objetivas.

Y en la sentencia de 2006 el Tribunal Supremo desestimó al recurso de casación interpuesto por la Confederación Hidrográfica del Júcar contra sentencia del TSJ de Valencia por la que se confirmó la validez de la resolución dictada por la Comunidad de Regantes, que denegaba la petición de baja de un comunero, haciendo mención a que ello no es contrario a la doctrina constitucional en relación a la adscripción forzosa en las Corporaciones Públicas avalando lo declarado por la Sala de Instancia que la Comunidad de Regantes se sustenta por la simple ubicación de los terrenos en el ámbito geográfico de la citada Comunidad, con independencia de que realmente se sea usuario de las aguas que la misma gestiona.

A partir de ambas resoluciones se han producido pronunciamientos dispares respecto a la interpretación de tales requisitos, desde el que viene sosteniendo la Confederación Hidrográfica del Ebro, que abanderará la corriente subjetiva, permitiendo al comunero optar a la separación con el simple cumplimiento de los dos requisitos del artículo 212.4 RDPH, lo que ha confirmado el Tribunal Superior de Justicia de Aragón; por ejemplo la STSJ Aragón (Contencioso), sec. 2ª, S 01-02-2017, nº 42/2017, citando muchas otras sentencias de la Sala, concluye: *existiendo el derecho a la separación, lo que el precepto reglamentario realiza es establecer las condiciones para ello: la renuncia al aprovechamiento de las aguas y el cumplimiento de las obligaciones que hubiese contraído el usuario con la Comunidad, permitiendo la separación en cuanto constata el cumplimiento de ambas sin entrar en disquisición alguna sobre la causa de separación, ello con independencia de que en el caso allí contemplado fuera por imposibilidad o antieconomicidad del riego*». Es decir, obvia este último requisito y consagra que la permanencia en la Comunidad de Regantes dependa de la decisión del comunero. En el mismo sentido se ha pronunciado, en alguna ocasión, el TSJ de Andalucía sec. 3ª, así en su sentencia nº 1026/2015 de 25 de mayo, considera que la interpretación restrictiva que condiciona la baja a la imposibilidad física o falta de viabilidad económica del riego no se ajusta al artículo 212.4 del Real Decreto 849/1986, que únicamente exige la renuncia al aprovechamiento de aguas y el cumplimiento de las obligaciones pendientes. Incluso en la CHD Ebro se confiere al derecho de separación tal subjetividad que se han dado bajas temporales, dejando abierta la posibilidad al comunero que se separa de volver a solicitar el derecho al aprovechamiento hídrico al que había renunciado, ya que, según indica, en reciente resolución de 23/10/25, *lo contrario implicaría privarle del derecho que tiene conferido en virtud del artículo 34 de las Ordenanzas de la Comunidad*.

Frente a ese criterio el TSJ de la Comunidad Valenciana, citando como ejemplo la STSJ 15/2023 de 18 de enero de 2023, si ha considerado exigible que se den razones objetivas, aunque en esa resolución admitiera la baja basado en el dictamen pericial aportado acreditativo de la antieconomicidad del riego a manta, que supone un sacrificio económico inexigible para los comuneros, observando que se han dictado recientes resoluciones de la Confederación Hidrográfica del Júcar que desestiman los recursos de alzada contra la denegación de las bajas.

También el TSJ de Castilla y León ha considerado la necesidad de razones objetivas a la luz de las citadas sentencias del Tribunal Supremo subrayando que no cabe la baja por razones puramente subjetivas, así las sentencias de 14 de septiembre de 2011 y de 18 de marzo de 2013; en el mismo sentido el TSJ Madrid (Contencioso), sec. 6ª, en sentencia de 24-02-2022 destaca la interpretación teleológica del artículo 212.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, subrayando que la separación de la Comunidad de Regantes no puede basarse en la mera voluntad del propietario, sino que requiere causas objetivas que justifiquen la imposibilidad o el carácter antieconómico del riego, preservando así el interés general en el mantenimiento de las infraestructuras de regadío. Sigue esta línea restrictiva también TSJ de Castilla -La Mancha (Contencioso) verbigracia la STSJCM 22/02/2016, que además hace referencia a la clasificación urbanística de los terrenos – aducida por el propietario para solicitar la baja – señalando que la mera condición urbana de las fincas no es causa automática de exclusión del padrón.

Doctrina sentada por la STS 1148/2025 de 18 de septiembre de 2025

Frente al criterio permisivo que hemos expuesto llega esta sentencia que resuelve un caso de un molino que pretendía liberarse de la obligación de limpieza del canal invocando el derecho de separación, dándole la razón el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que había estimado el recurso contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Duero la cual había confirmado la resolución de la Comunidad de Regantes y Molineros de Presa-Rey, considerando el TSJ que *no puede entenderse, como se pretende por las partes demandadas, que subsista sine die como obligación la de limpieza del cauce por el solo hecho de situarse el molino por encima del mismo*. La sentencia es casada por el TS haciendo una brillante exposición del marco jurídico aplicable, poniendo énfasis en la interpretación restrictiva del ejercicio del derecho de separación al indicar que *ha sido interpretado restrictivamente por razones de interés general, no pudiendo ejercitarse por la mera voluntad del comunero, por lo que tal facultad debe entenderse sin perjuicio de la acreditación de unos presupuestos concretos, como son que el riego o el aprovechamiento del agua sea físicamente imposible o antieconómico para el comunero* indicando a continuación *para hacer efectivo el derecho de separación además de renunciar al aprovechamiento de las aguas para el fin descrito y acreditar la concurrencia de los presupuestos antedichos, han de cumplirse las obligaciones que con la Comunidad se hubieran contraído*, y en el caso enjuiciado concluyó que *la renuncia al aprovechamiento del agua como fuerza motriz, no exonera de las obligaciones de limpieza del canal a su paso por el molino, que han de entenderse contraídas con la Comunidad conforme a lo dispuesto en el art. 81.1 y art. 82.2 del TRLA en relación con el art. 212.4 del RDPH y el art. 25 de las Ordenanzas, a modo de obligaciones «propter rem» vinculadas a la titularidad del molino; obligaciones de limpieza que necesariamente han de subsistir a fin de garantizar el adecuado curso de los recursos hídricos a su paso por el molino de su propiedad, pues de cesar en las mismas podría llegar a imposibilitarse el riego de fincas de otros comuneros*.

Es evidente que es un caso peculiar pues se trata de un molino, cuyo titular ya había renunciado muchos años atrás a la fuerza motriz, pero la importancia de esta STS es que, dando respuesta a la cuestión de interés casacional, que era *aclarar, matizar, reforzar o, eventualmente, corregir o rectificar, la doctrina ya fijada por esta Sala*, fija y aclara la doctrina recogida en las antes comentadas SSTS de 31 de octubre de 2000 y 10 de noviembre de 2006), subrayando que la primera de ellas reconoce el derecho del comunero de separarse de la Comunidad, pero no en cualquier caso, restringiéndolo a determinados supuestos en que concurren causas objetivas y por lo que se refiere a la segunda resalta que la condición de comunero en la Comunidad de Regantes se sustenta por la simple «ubicación» de los terrenos en el ámbito geográfico de la citada Comunidad, con independencia de que - realmente- se sea usuario de las aguas que la misma gestiona y que se justifica la adscripción obligatoria como tratamiento excepcional respecto del principio de libertad de asociación por los fines de interés público que tienen. Además, incide en que el alcance del derecho de separación es limitado por razones de interés general, y al proceder a analizar el caso concreto comienza indicando que *hemos de partir de que el ejercicio del derecho de separación ha sido interpretado restrictivamente por razones de interés general, no pudiendo ejercitarse por la mera voluntad del comunero*.

Así la sentencia sienta de forma clara la doctrina en relación con la posibilidad de separación de un comunero, señalando que es extrapolable a los usuarios molineros que tienen derecho al aprovechamiento de las aguas, en las siguientes condiciones: para ejercer el derecho de separación, no es suficiente renunciar al aprovechamiento del agua como fuerza motriz -sin acreditar causa justificativa para ello- y no tener deudas con la Comunidad al no abonar canon alguno por tal concepto, al ser necesario además cumplir las obligaciones que con la Comunidad de Regantes y Molineros se hubieran contraído, en concreto, la limpieza del canal a su paso por el molino y las labores de mondas extraordinarias que requieran el mejor aprovechamiento del agua. En definitiva, la sentencia estimó toda la argumentación que planteé en el recurso basada en la propia Jurisprudencia del Tribunal Supremo pues lo que se planteaba era que no cabía la separación si con ello se desatendían las obligaciones de limpieza que le vienen impuestas por ordenanzas, en cuyas ordenanzas se prevé que los derechos y obligaciones correspondientes a los molinos, y en general a los artefactos que aprovechan la fuerza motriz del agua, se determinarán una vez para siempre y que la limpieza del canal será de cuenta de los propietarios de los molinos.

En conclusión, esta resolución pone de manifiesto que el alcance del derecho de separación no queda a voluntad del comunero, es limitado y deben concurrir causas objetivas para ello, además de cumplir los requisitos ya comentados de renuncia al aprovechamiento de las aguas y el cumplimiento de las obligaciones contraídas, incluyendo expresamente las estatutarias.