

y parásitos que las hacen insalubres e impropias para la alimentación.

Las medidas que al implantar el regadío, exigen estas circunstancias son: el aprovechamiento de las aguas de filtración en otros riegos; toma de aguas para bebida, por encima de los sitios de contaminación; filtración ya apuntada, o en todo caso, su supresión en absoluto, buscando recurso en aguas de otra procedencia.

Acequias de riego.—Las aguas que discurren por canales y acequias de riego, son perjudiciales para bebida; además de las contaminaciones que pueden sufrir por su origen; en la red de su conducción son susceptibles de adquirirlas, por múltiples motivos, que no es necesario señalar, por ser evidentes.

Aguas subterráneas.—Las aguas subterráneas, son de circulación muy complicada, y hemos de tratar de señalar sus principales variedades, para determinar la influencia que sobre su potabilidad puede ejercer la implantación del regadío.

Como viene deduciéndose de muchas de las cuestiones tratadas, resulta en conjunto que el suelo y el subsuelo, por intermedio de las aguas tienen acción sobre la salubridad, según su naturaleza y propiedades más atrás señaladas.

Absorción en los terrenos detriticos y sueltos.—En los terrenos detriticos, compuestos de elementos no conglomerados, el agua de lluvia y la de riego, atravesando las capas del suelo, en virtud de la gravedad, desciende impregnando el terreno y llenando los vacíos en toda su extensión, hasta encontrar, a mayor o menor profundidad una capa o estrato impermeable.

La altura de esta impregnación, depende de la abundancia de agua.

La disposición del estrato impermeable, horizontal, inclinada, cóncava o convexa y la dirección de sus curvas de nivel, determina mayor o menor facilidad para los deslizamientos y aparición en los extremos de la formación, que regulan disposiciones topográficas y geológicas diversas.

Capa freática.—Es ésta, la capa freática o de los pozos que existe en todos los terrenos de aluvión.

Las condiciones que caracterizan esta disposición, y el nivel piezométrico que alcanza, imprimen a su pureza y salubridad, una transformación considerable al implantar el regadío.

Como dependen del poder depurador de la capa detrítica en que se encuentra, y cuanto más cerca del suelo llegue, menos volumen y espacio existe para la depuración, resulta que puede fácilmente albergar gérmenes nocivos, procedentes de la superficie donde tantos motivos hay de infección.

Con el regadío es indudable, que la capa freática, aumenta, y si concurre la circunstancia de ser bastante estable, porque el fondo sobre que descansa es sensiblemente horizontal, puede sufrir contaminaciones.

Las aguas de esta procedencia, son sospechosas por lo menos, mientras no se compruebe que la masa detrítica de que procede, tiene poder depurador bastante para sanear la de agua que contiene.

Pozos.—Así los pozos y perforaciones para obtenerla aparte de la contingencia de contaminaciones directas por falta de protección, serán tanto más salubres cuanto más inferiormente obtengan el agua, por la mayor masa depuradora de terreno superpuesto y al contrario cuanto más superficial sea el nivel acuífero menos salubres serán: el regadío eleva este nivel; por esta razón influye desfavorablemente, su implantación, sobre la pureza del agua potable de la capa freática de la zona regada.

Influencia del nivel freático en el desarrollo de infecciones.—Las variaciones bruscas de nivel, particularmente descendiendo (de estas aguas subterráneas, cerca de la superficie) deja al descubierto, según la hipótesis de *Petenkofer*, los gérmenes del suelo y del subsuelo, que al recibir posteriormente las primeras porciones de líquido, se desarrollan notablemente y son causa de expansión de infecciones rápidas, en forma epidémica; sin ser aplicable en todos los casos, indudablemente en muchos es la única explicación plausible, en vez de achacarlo a la diseminación por las moscas, etc.

El régimen de regadío, por esta causa, debe ser todo lo regular posible, evitando estiajes máximos, que acarrearían esta causa de insalubridad, que actualmente produce en casi toda España, numerosas víctimas, debido a la sequía exagerada del pasado verano. (En la región de Levante son más de trescientos los pueblos infestados por tifoideas, no en todos achacables a la contaminación de las aguas, que al análisis, aparecen puras, siendo la causa apuntada la más probable).

Absorción en los terrenos sedimentarios.—En las formaciones sedimentarias, se observa una disposición general, bajo el punto de vista que venimos estudiando, que alternativamente se suceden capas permeables e impermeables, que albergan o pueden albergar impregnaciones de aguas, como las que hemos visto, en las capas más superficiales.

Capas de aguas estáticas.—Si se hallan las mencionadas impregnaciones entre dos capas impermeables, en disposición sensiblemente horizontal, serán durmientes, sin movimiento apreciable, se llaman capas estáticas.

Capas dinámicas.—Si la inclinación permite el deslizamiento, estas aguas tienen un movimiento de traslación que varía; son las capas dinámicas.

Manantiales.—Fluentes, cuando obra la gravedad, por un punto inferior, o con presión hidrostática cuando circunstancias especiales, hacen que actúe la ley de los vasos comunicantes.

Aguas artesianas.—Son las aguas artesianas o ascendentes a nivel determinado que tanta aplicación pueden tener en la agricultura y para usadas en bebida.

Las aguas de estas procedencias, suelen ser bastante puras; su salubridad se halla subordinada a la del punto de absorción, muy difícil de determinar, cuando se quiere hacer aplicación a un manantial y al recorrido subterráneo que tienen.

Las obtenidas de estas capas por medios artificiales (artesianas, abisinias), suelen ser puras dependiendo este detalle de la profundidad y pureza de la capa de que se obtenga.

(En la vega valenciana, pasan de diez mil, los pozos ascendentes que existen, y de las cinco capas de agua conocidas, de donde se pueden obtener, sólo dejan de estar contaminadas las procedentes de las dos más profundas. Las de la primera, segunda y aun tercera, contienen muchas bacterias, y aun el coli y Ebert en ocasiones).

Absorción en los terrenos impermeables, fisurados.—En los terrenos fisurados impermeables (con planos de estratificación, litoclasas, rupturas, etc.), se infiltran y absorben las aguas de manera distinta. Se verifica por la serie infinita de intersticios de rupturas y planos, que sirven de conductos, bajo la acción de la gravedad, hasta llegar

a otros no fisurados, o de distinta naturaleza, que los detiene. Por planos o grietas o rupturas, según disposiciones topográficas, aparece, al exterior, y es lo que se llama una emergencia o resurgencia.

Resurgencias.—El recorrido subterráneo de estas aguas en igual forma que lo harían, por una cañería artificial, a grandes distancias, a veces, que no se pueden precisar, sin que en todo su trayecto sufran por parte de una capa depuradora la acción filtrante y selectiva, que sobre sus componentes y cuerpos en suspensión ejercen los terrenos, hace que se consideren como las menos puras, porque conservan todas las impurezas de su origen y las que aumentan, para nuestro punto de vista higiénico, los reposos y embalses de que es susceptible en el trayecto donde, aunque sufran decantación física y se hagan claras y transparentes, pueden también a resguardo de la luz y demás agentes destructores ser medio en condiciones para la procreación de gérmenes nocivos.

El regadío en zona de subsuelo fisurado, es motivo de insalubridad para las resurgencias que de él se deriven, por el aporte de aguas contaminadas.

Depósitos contaminables, entre anticlinales, impermeables y sin salida.—Disposiciones geológicas especiales, pueden concurrir para formar, en terrenos con plegamientos muy acentuados, entre anticlinales impermeables, un terreno no importa de qué naturaleza, mucho peor si es de los fisurados, que dé lugar a un depósito cerrado por todas partes, un verdadero vaso sin vertedero donde el agua aprisionada no tenga escape más que por un nivel superior, cuando lo alcance.

Estas aguas, son muy contaminables; las obtenidas en estas condiciones son causa de insalubridad, y el regadío establecido en zona de estas condiciones aumentaría notablemente el peligro.

Particularidades del terreno calcáreo.—Los terrenos calcáreos, cualquiera que sea la formación a que pertenezcan, contienen una serie de oquedades, cavernas, galerías subterráneas y conductos de infinita variedad.

Unos en comunicación con el exterior y otros invisibles y cubiertos por acarreos, otros terrenos, etc., etc. El régimen de corrientes, verdaderos ríos en algunos de ellos, que discurren por estos accidentes,

es motivo y causa de contaminaciones de muchas que aparecen en la superficie.

Las simas y abismos que con ellos comunican y absorben las aguas, arrastrando del suelo todos los materiales y restos vegetales susceptibles de causar perjuicios por su diseminación, al implantar un regadío, serán motivo, si existen o se presumen en la región, de un estudio especial y detenido como causa grave de insalubridad que puede ir a producir efectos muy lejanos; y en caso necesario, cuando su exploración sea difícil o imposible, el procedimiento experimental por las sustancias colorantes, revelará hechos que por ninguno otro hay posibilidad de conseguir.

Por todas estas circunstancias, las aguas de esta procedencia son siempre muy sospechosas y aun rechazadas por la higiene para bebida y usos domésticos.

Medidas al instalar un regadío, con las aguas potables.—Resumiendo; la influencia que ejerce el regadío sobre las aguas potables es perjudicial, si no se toman algunas precauciones y medidas, que pueden ser:

En las de origen freático, espontáneas, asegurarse del poder depurador de las capas que las originan; rechazándolas cuando resulte insuficiente.

En las obtenidas artificialmente por medio de pozos, perforaciones, etc., desechar para la alimentación las demasiado superficiales.

En las de capas estáticas o dinámicas, susceptibles de captado geológico, deberá procederse a su protección por este medio, como medida necesaria de protección para evitar que sean contaminadas.

EL CULTIVO

El cultivo es otro de los factores de salubridad que hace variar notablemente la implantación del regadío.

Cualquiera que sea la extensión de un dominio, el género de cultivo variará al disponer de un elemento como el agua que permite forzar la producción hasta llegar a lo que se entiende por cultivo intensivo.

Cultivo intensivo.—En éste, la tierra alcanza un máximo de rendimiento, a costa de proporcionarla, en forma de abonos, los ele-

mentos que le falten en esa superproducción para el desarrollo de los vegetales.

Abonos.—El origen orgánico de la mayor parte de los abonos ofrece el medio de mejorar las condiciones físicas y químicas del suelo, tanto en sentido cultural como higiénico; pero estas ventajas se hallan desfavorablemente compensadas por los peligros de insalubridad que llevan consigo en su manipulación y después extendidos en la superficie de la tierra cultivada.

Estiércol.—El estiércol, es el tipo, producto de deyecciones de animales, restos vegetales y residuos de toda especie; incorporado al suelo, con exacto conocimiento de sus propiedades, cantidad, humedad, etc., se salvan muchos de sus inconvenientes, que son una inquietud para la higiene, por su procedencia.

El transporte inmediato a las tierras evitando su acumulación en las viviendas o depósitos en malas condiciones, sería una ventaja para la higiene de las viviendas y un medio de modificar favorable, cultural e higiénico, a las fuertemente arcillosas, en las que, la lenta descomposición de este abono, sería un medio de modificar sus condiciones físicas y químicas.

Abonos líquidos.—Los abonos líquidos de origen orgánico, utilizados directamente por una distribución especial o transportados a la tierra, por cualquier medio, son muy ricos en materia fertilizante y peligrosos para la salubridad.

La incomodidad de sus emanaciones, el peligro de diseminación de su nocividad, por los insectos, la impregnación de los vegetales que se han de consumir sin cocción previa, la facilidad de sobrepasar el poder fijador, y depurador del suelo, hace que la higiene los rechace en esa forma, e invite a emplearlos en formas menos peligrosas y adecuadas para evitar todos esos inconvenientes.

Abonos orgánicos secos.—Al estado seco, mezclados con tierra u otros cuerpos (pudrette, sangre desecada, guano animal, etc.), se resuelven parte de los inconvenientes; siempre son insalubres por su origen y los gérmenes nocivos que los acompañan.

Abonos industriales de origen animal.—Los abonos, contituídos por desechos industriales de origen animal, tienen su modo de acción sobre la salubridad, según su estado y forma de su empleo. Los resi-

duos del lavado de lanas, de plumas, raspaduras córneas y de huesos, negro de refinarias, etc., etc., usados, en tierras permeables, muy aireadas, con bastante humedad y bien envueltos, ofrecen pocos peligros para la salubridad.

Abonos de desechos industriales de origen vegetal.—Los desechos industriales, de origen vegetal, se suelen emplear para convertir en sólidos los abonos líquidos, mezclándolos.

Son más o menos insalubres, según su composición definitiva, cantidad empleada y facilidad de desintegración del cuerpo que entre en su composición como predominante, celulosas, etc.

Abonos verdes.—Los abonos en verde, cuando económicamente los permite el cultivo, en especial con leguminosas, son salubres porque dan al suelo mucha permeabilidad y abundantes gérmenes nitrificantes que aumentan su poder depurador.

Abonos químicos.—Los abonos químicos tienen como ventaja higiénica sobre muchos de los otros usados, su origen; aunque el inconveniente de su uso exclusivo, lo sea desfavorable, cuando en la tierra hay escasez de materia orgánica, entonces se solubilizan y aumentan las sales de las aguas con pérdida de los fertilizantes.

Enmiendas.—Las enmiendas son, bien entendido, una forma de abono.

El encalado, el enyesado y otras enmiendas, además de sus efectos agronómicos favorables, tienen la ventaja de procurar la mejora de las condiciones del suelo, que redundan también en beneficio de la salubridad.

Cultivos especiales.—Para completar lo concerniente al cultivo, nos toca examinar, dejando a un lado lo que no tenga relación con nuestro punto de vista especial, de influir en la salubridad, al implantar el regadío, las circunstancias que concurren en algunos de ellos y ciertas prácticas que llevan anejas, por ser causa de insalubridad.

Plantas industriales.—La cultura del suelo, tuvo por objeto proporcionar medios de alimentación al hombre y los animales; progresos posteriores, la hicieron proveedora de primeras materias industriales; entre éstas algunas no reclaman nuestra atención, porque no exigen, preparaciones del suelo ni prácticas por las que tenga que intervenir la higiene: como el cultivo del tabaco, caña de azúcar, remo-

lacha, túpulo, etc., otras en cambio, bien por las condiciones en que se verifica el cultivo, bien por ciertas operaciones que lleva anejas, necesitan alguna consideración por nuestra parte.

Plantas textiles.—Tal sucede con las plantas textiles lino, (apenas cultivado actualmente) y en especial el cañamo, por la operación a que se le somete para separar sus fibras (enriado).

Enriado del cañamo.—Es una operación que consiste en tenerlo depositado en haces dentro del agua, corriente o más frecuente en agua estancada o renovada de tarde en tarde.

Un fermento particular, la *pēctasa*, destruye la pectosa, que transforma en pectina y ácido péctico, que satura el amoniaco resultante de la putrefacción, formando pectatos solubles; se desprende hidrógeno sulfurado.

En el agua corriente es lenta la fermentación y sus productos y emanaciones se extienden a distancia; en agua estancada, es más rápida y causa de mayor insalubridad.

Se verifica en balsas o pequeños estanques que por su número pueden convertir una región en muy insalubre, mucho más si como acontece se dejan en abandono completo, llenas de agua en el tiempo que no se emplean en dicha operación.

Dan lugar a una verdadera laguna de aguas putrefactas, focos intensos de paludismo; como ocurre en el centro comercial más importante de este producto, Callosa de Segura y Orihuela, Alicante, donde se cuentan más de cuatro mil, y el paludismo es una endemia grave.

Para defensa de los intereses creados a la sombra de esta práctica (innecesaria porque la grande industria, realiza la operación por procedimientos sin este inconveniente), se dice que en las aguas putrefactas del enriado no hace sus puestas el mosquito anophele, que es el que trasmite el paludismo, que éste exige aguas más limpias y con menos materia orgánica; que en ellas no se desarrollan más que culex y stegomyas; el hecho es exacto con una salvedad, aparte de que estos géneros transmiten otras enfermedades, durante la época que no se tienen empleadas en el enriado, las balsas *son yacimientos de larvas* de anopheles.

Mientras no llega el día que se supriman, por insalubres, las balsas

del cáñamo, se debieran prohibir cerca de poblado, y obligar a sostenerlas *en seco* cuando no se usen.

Cultivo del arroz.—Otro de los cultivos, insalubres, es el del arroz. Restringido por la ley, sólo se permite en determinadas condiciones: terrenos pantanosos *impropios* para otro cultivo, a lo menos mil quinientos metros de lugar habitado, sin bosques, ni accidentes que impidan la acción de los vientos en todas direcciones y con dotación de agua suficiente para riego continuo.

El saneamiento previo que necesita el terreno y drenajes: los abonos en verde en la preparación del campo y los químicos; el encalado, el agua continua corriente, protección mecánica de viviendas; horario especial agrícola en la faena de la siega, quinización preventiva y protección mecánica individual; han producido en los arrozales valencianos una variación beneficiosa, para lo que fué en tiempos pasados, en que no se tomaba ninguna precaución y el abono principal era el estiércol de cuadra.

De todos modos el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la concesión de cotos, es de suma necesidad, y la restricción de autorización de planteles en terrenos de huerta junto a las casas de los pueblos, también.

Aunque muy atenuado para lo que ha sido, la epidemia palúdica provocada por el cultivo del arroz, es lo bastante intensa para que preocupe al higienista y digna de tenerse en cuenta por su insalubridad.

CONDICIONES DEL TRABAJO AGRICOLA

Ligeramente, por las relaciones que tiene con la higiene del trabajador del campo, no podemos dejar de hacer alguna consideración sobre las condiciones en que tiene lugar en una zona de cultivo de regadío.

Aun no ha llegado entre nosotros, la agricultura al estado industrial con todas sus consecuencias, a que llegó en otros países.

La población rural no obstante cuenta como en cualquiera otra con patronos y asalariados y otra intermedia de pequeños propietarios entre patronos y trabajadores.

El jornalero.—El obrero jornalero agrícola, al implantar el regadío, saldrá ganando con el aumento de trabajo y subirá su jornal en relación con la oferta y la demanda, y la perentoriedad de ciertas faenas del cultivo intensivo.

Luchará con la invasión de máquinas y de trabajadores extraños.

En conjunto, saldrá ganancioso económica e higiénicamente por el progreso que a todo alcanza.

Por la misma calidad de las faenas regularizará sus jornadas, y dejarán de ser desde el amanecer hasta la noche.

Tal vez la asociación, le consiga otras ventajas, que no hemos de mencionar.

El pequeño propietario obrero.—El pequeño propietario cultivador por sí mismo de su predio, con ayuda de la familia o jornalero, saldrá beneficiado al implantarse el regadío y ganará mejorando las condiciones de vida e higiénicas, si como es lo frecuente sabe aprovechar especialidades culturales lucrativas.

El propietario.—El propietario o patrono no trabajador materialmente y arrendador importante en iguales condiciones, habrá de luchar con la parte económica de la transformación de las tierras; esto aparte, defenderá sus intereses, pagando lo menos posible al obrero, empleando máquinas para economizar, etc., y bajo nuestro punto de vista resultará al fin un industrial, un negociante como otro cualquiera, cuya *fábrica* es la tierra que posee; y por la que compra, produce, vende y obtiene al final un beneficio. La higiene que a toda *industria*, en favor de la salubridad de los que la ejercitan y en beneficio de todos *impone* sus *prescripciones*, no puede por menos de pedir en la *agrícola*, su parte de intervención.

Cuanto más lucrativa, más razón existe por el margen económico que consiente, para exigir, y más razón moral, para conceder.

Al implantar el regadío se crea más riqueza; y a mayor riqueza el higienista puede pedir, más obras de saneamiento que la escasa producción de la tierra no consiente en los secanos.

HIGIENE LOCAL

La higiene urbana, de los pueblos enclavados en la zona donde se implante el regadío ha de sentir la influencia de esta modificación.

En general será favorable, por el progreso y aumento de las poblaciones.

Viviendas.—Donde más pronto se hará sentir es en la mejora de las condiciones higiénicas de las casas.

En la elección de materiales; en la disposición de las construcciones deberá contarse con un nuevo factor que es la humedad.

Humedad.—Ejerce sobre los organismos, lo mismo del hombre que de los animales superiores, una acción imprecisa general, que crea predisposición para las enfermedades y agrava ciertos estados patológicos. La casa con paredes húmedas es más fría, porque aíslan menos de la temperatura exterior y porque parte del calor se consume en la evaporación. Si la humedad es habitual, los gérmenes patógenos encuentran en los resquicios y asperezas, medio adecuado para conservar su vitalidad: vegetaciones criptogámicas múltiples se desarrollan averiando alimentos, granos, forrajes y piensos para el ganado. Los muros y enlucidos se destruyen por eflorescencias salitrosas y acarrear la ruina de las construcciones cuando por la situación, profundidad de las fundaciones, etc., es posible la ascensión del agua por capilaridad en los muros de casas, establos y en todas las construcciones.

Servicios de evacuación de excreta.—De existir servicios de evacuación establecidos, alcantarillado principalmente, al implantar el regadío pueden modificarse en favor de la higiene, combinados con la irrigación, aprovechando el cultivo los productos fertilizantes.

Establecimientos insalubres.—Sobre otros establecimientos públicos, insalubres, mataderos, lavaderos, etc., puede el regadío al implantarse ejercer una influencia favorable si racionalmente se modifican y aprovechan en beneficio agrícola sus productos de desecho.

Cementerios.—Uno de los que pueden sufrir también influencia desfavorable es el cementerio; bastará hacer mención de esta posibi-

lidad para procurar evitarla y en todo caso remediarla con los medios conducentes.

HIGIENE INDIVIDUAL

El labrador y el habitante de las casas aisladas en el campo, tiene tendencia a convertir los alrededores de su vivienda en sitios destinados a arrojar toda inmundicia; y en las zonas de regadío a convertir la acequia más cercana, en lavadero de ropas y utensilios y alcantarilla donde arroja todo lo que le estorba, lo mismo sus deyecciones que los desperdicios de los vegetales de que se alimenta, pequeños animales muertos, etc., sin perjuicio de habilitarla para abrevadero de sus ganados de labor y hasta usarla él mismo en bebida si se le antoja.

La cultura sólo, puede evitar esta mala costumbre, contra la que no cabe otra medida que la vulgarización de los más elementales conocimientos higiénicos.

REGIMEN ALIMENTICIO

El régimen alimenticio, al implantarse el regadío, también ha de sufrir variación para el habitante de la zona.

Sin dejar de ser eminentemente vegetal, el aumento de los vegetales verdes; el aprovechamiento de todo lo que tiene menos valor en el mercado, o resulta averiado, el consumo de frutos a que anteriormente no estaba acostumbrado, etc., etc., aportan a la patología local, una serie de afecciones, que dan mayor morbilidad y algún aumento en la mortalidad.

De ellas, algunas quedan indicadas anteriormente y otras son debidas a la uniformidad del régimen o uso de alimentos en malas condiciones.

La patata, por ejemplo, alimento ordinario del jornalero, al echar tallos, desarrollando sus yemas, en malas condiciones almacenada, produce trastornos e intoxicaciones imprecisas y mal determinadas.

Más que medidas sanitarias piden estos hechos divulgación de

conocimientos, cultura; para que el agricultor llegue a saber los perjuicios que origina a su salud el uso de alimentos averiados o mezclados con vegetales tóxicos o peligrosos: el seguir sin ninguna variante un régimen aunque sea tan sano como el vegetal, cuando con los desperdicios de sus cultivos, podría criar animales que le proporcionaran la carne que falta en su alimentación, etc., etc., y para no dejar nada atrás, el perjuicio de su tendencia a abusar de las bebidas alcohólicas.

Al llegar al final del programa que nos propusimos, para desarrollar el tema, que tan variadas disquisiciones, nos ha obligado a hacer, por el extenso campo de la Higiene, y antes de resumir en unas conclusiones lo que de ello resulta, hemos de hacer segunda vez manifestación del más profundo reconocimiento, a la benevolencia con que habéis acogido nuestra modesta labor en la que nos ha contenido el temor de abusar de la atención otorgada, pudiendo asegurar que la mayor dificultad ha consistido en condensar en cada párrafo materia que a formar parte de un libro ocuparía un capítulo completo.

Tal vez en alguno no hayamos podido ni sabido expresar claramente, buscando la mayor concisión, lo que nos proponíamos, y en otros haya repeticiones innecesarias; sirva de excusa la extensión y complejidad de la materia del tema (señalado por la Junta organizadora), la premura de tiempo, para su confección y el buen deseo de corresponder a requerimientos de la amistad, hechos con atenciones y manifestaciones, que no podíamos, ni debíamos dejar desatendidas.

De todo lo consignado, para sintetizar, creemos poder deducir las siguientes

CONCLUSIONES

I.^a La implantación del regadío en una zona produce variación en sus condiciones higiénicas y en la salubridad de las personas, ganados y animales domésticos.

La principal transformación se refiere a la facilidad de difusión de las infecciones de medio de transmisión hídrico, a la diseminación

del parasitismo intestinal y visceral del hombre y animales, y a la expansión o aparición del paludismo.

2.^a Son factores que influyen en esa variación y deben tenerse en cuenta al estudiar un proyecto de regadío:

El suelo, capa vegetal o laborable:

a) Por sus condiciones *físicas*: declividad, estado de división, densidad, absorción de radiaciones solares, porosidad, capilaridad, poder fijador del suelo; en cuanto resulten favorables o dificulten el acceso del aire y del agua precisos para la desintegración de la materia orgánica y proceso total de nitrificación.

b) Por su *origen geológico*, proporción de materiales que entran en su composición; variaciones en los elementos e intensidad de estas transformaciones.

c) Por su *composición química*; elementos minerales orgánicos y organizados que lo constituyen: procesos de desintegración de la materia orgánica y depuración.

Para que estudiado, pueda proponerse en el período de parcelamiento y preparación de las tierras, las enmiendas y correcciones conducentes a procurar que la capa laborable, sea por su naturaleza física, materiales que la forman y composición química apta en el mayor grado para el desarrollo de los vegetales que se cultiven y medio natural de depuración de los residuos orgánicos nocivos que a ella vayan a parar.

El subsuelo:

a) Por su naturaleza y formación geológica.

b) Por las variantes que pueda aportar al suelo en remociones y labores profundas.

c) Por la existencia más o menos superficial de capa impermeable, natural o producida por precipitaciones o sedimentaciones que tienen lugar por la acción de las aguas.

d) Por la presencia de trastornos geológicos, simas, fallas, etc., y otros locales.

Para que conocidos estos datos pueda prevenirse y evitar una modificación del suelo que haga variar sus condiciones higiénicas; que por retención de las aguas demasiado cerca de la superficie, se convierta en impropio para la agricultura, sino en panta

noso insalubre (caso de la huerta de Lorca: alíos de las Landas Francesas).

El agua de riego:

a) Por su procedencia: de lluvia, de corrientes superficiales, contaminadas, residuales de la industria, etc., en relación con los productos que arrastre su cantidad y el poder depurador del suelo.

b) Por su origen profundo; en los aprovechamientos de la subterránea, sales disueltas, temperatura, en cuanto puedan modificar las condiciones físicas y químicas del suelo.

Para proponer en caso necesario, depuraciones parciales, decantaciones, filtraciones, etc., que impidan el perjuicio de determinados productos, la excesiva acumulación de otros o corregir defectos en la composición de las aguas que acarrearían la insalubridad de la zona.

Determinadas circunstancias de las *Obras*, para implantar el regadío.

a) Por la velocidad mínima que se dé a las aguas en canales de conducción, acequias de distribución, etc., que deberán proyectarse con pendientes que eviten remansos y estancamientos.

b) Por la disposición y materiales de los cajeros que no serán susceptibles de producir vegetación, en contacto del agua, que obstruya acequias, etc.

c) Por el modo de recoger las escorrentías, drenajes, sobrantes y distribuir los azarbes, en lo que se impedirá la formación de aguas muertas, encharcamientos y retenciones, sin corriente.

d) Por la disposición que se dé a las orillas de los pequeños y grandes embalses, pantanos y depósitos permanentes o temporales en la disposición de las *colas* y derivaciones en superficie y entrada de aguas, en donde se evitarán vegetaciones y en los descensos de nivel la exposición al aire del fondo con charcos o semi desecado.

3.^a Son también factor importante en las condiciones higiénicas que varía al implantar el regadío, *las aguas potables*. La influencia de éste en las de la zona y en resurgencias más o menos lejanas, al estudiar un proyecto, se determinará en cada uno de los manantiales existentes (y otra clase de abastecimientos) la naturaleza y condiciones.

a) En los de origen freático (manantiales, pozos, perforaciones)

se determinará la protección y si precisa, experimentalmente, se tratará de conocer el poder depurador de la capa y estratos de que proceden.

b) En los de origen profundo, susceptibles de captado geológico, se realizará éste como medida preventiva de protección.

c) En el estudio geológico general de la zona se tendrá en cuenta la posibilidad de que las aguas de regadío, filtradas en el suelo, lleguen a originar o contribuyan al caudal de corrientes subterráneas de emergencia lejana y susceptibilidad de contaminaciones, según la naturaleza y disposición de los terrenos; especialmente si se trata del calcáreo.

d) La existencia de cuevas, grietas, simas, abismos, fallas u otros parecidos accidentes, impone investigaciones especiales, sobre este motivo de insalubridad.

4.^a Si además del cultivo corriente intensivo, se han de emprender en la zona, los que llevan aneja una práctica insalubre (plantas textiles, enriado del cáñamo) u otros restringidos por la ley (arrozales).

a) En los primeros ya que no se suprima la rutinaria práctica del enriado relegando a la grande industria esta operación; de tolerarla, debiera obligarse a situar las balsas a distancia de lugar habitado y a que cuando dejen de funcionar queden en seco para evitar la enorme laguna pantanosa que constituyen cuando son numerosas. (Más de cuatro mil balsas existen en los términos limítrofes de Orihuela y Callosa de Segura, Alicante, que forman un extenso foco de paludismo).

b) En los segundos, cumpliendo lo preceptuado por la ley al hacer la concesión de coto e imponiendo ciertas prácticas (agua continua, *encalado*, protección individual y de viviendas, etc.), se modifica notablemente su insalubridad.

5.^a La protección higiénica de las viviendas, al implantar el regadío en una zona, exige ciertos saneamientos en las construcciones existentes, en las nuevas, detalles, en la elección de materiales, construcción, etc., que garanticen contra la ascensión de la humedad en muros y en pisos de las habitaciones, establos, graneros, etc., por ser motivo de insalubridad para el hombre y animales de labor y domésticos y de avería en alimentos, granos y forrajes conservados, por el

desarrollo de vegetaciones criptogámicas, perjudiciales a su buena conservación y uso.

5.^a El labrador de zona de cultivo intensivo, adquiere con facilidad, la costumbre antihigiénica, de usar la acequia más cercana a su vivienda, para lavar las ropas y utensilios, arrojar inmundicias, desechos vegetales de sus alimentos y pequeños animales muertos, convirtiéndola en alcantarilla: sin perjuicio de usarla para abrevadero y usarla él también para bebida.

Mayor cultura y la vulgarización de nociones de higiene, le harían aprovechar racionalmente y sin peligro, sus desechos, con valor agrícola; la construcción de lavaderos, abrevaderos en la zona, etc., suprimirían esta causa de insalubridad y difusión de variadas infecciones y parasitismos del hombre y animales.

7.^a El cambio de régimen alimenticio, que tiene lugar en una región al implantar el regadío, aunque siga siendo casi exclusivamente vegetal, aporta o puede aportar a la patología local determinadas afecciones de origen alimenticio, que más que medidas sanitarias, piden divulgación de conocimientos y de los peligros de todo régimen exclusivo.

Valencia, 28 de septiembre de 1913.



Il est évident que les principes de la morale sont les mêmes dans tous les pays et à toutes les époques.

En effet, si l'on considère les actions humaines, on voit qu'elles sont toutes gouvernées par deux passions principales, l'amour et la crainte.

Le premier principe de la morale est donc de faire le bien et d'éviter le mal, c'est-à-dire de satisfaire l'amour et de fuir la crainte.

Le second principe est de faire le bien à autrui et d'éviter de nuire à autrui, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son prochain et de fuir la crainte de lui nuire.

Le troisième principe est de faire le bien à soi-même et d'éviter de nuire à soi-même, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de soi-même et de fuir la crainte de se nuire.

Le quatrième principe est de faire le bien à Dieu et d'éviter de nuire à Dieu, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de Dieu et de fuir la crainte de l'offenser.

Le cinquième principe est de faire le bien à son prochain et d'éviter de nuire à son prochain, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son prochain et de fuir la crainte de lui nuire.

Le sixième principe est de faire le bien à son pays et d'éviter de nuire à son pays, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son pays et de fuir la crainte de le nuire.

Le septième principe est de faire le bien à son prince et d'éviter de nuire à son prince, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son prince et de fuir la crainte de le nuire.

Le huitième principe est de faire le bien à son supérieur et d'éviter de nuire à son supérieur, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son supérieur et de fuir la crainte de le nuire.

Le neuvième principe est de faire le bien à son inférieur et d'éviter de nuire à son inférieur, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son inférieur et de fuir la crainte de le nuire.

Le dixième principe est de faire le bien à son égal et d'éviter de nuire à son égal, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son égal et de fuir la crainte de le nuire.

Le onzième principe est de faire le bien à son ennemi et d'éviter de nuire à son ennemi, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son ennemi et de fuir la crainte de le nuire.

Le douzième principe est de faire le bien à son prochain et d'éviter de nuire à son prochain, c'est-à-dire de satisfaire l'amour de son prochain et de fuir la crainte de lui nuire.

SECCIÓN CUARTA

U

TEMA:


Administración de los riegos

PONENTE:

D. JOSÉ GASCÓN Y MARÍN

CATEDRÁTICO, DELEGADO DEL INS-
TITUTO DE REFORMAS SOCIALES





ADMINISTRACIÓN DE LOS RIEGOS

LA administración satisface intereses públicos, intereses generales, sirve tales intereses con medios colectivos y sus servicios reciben la denominación de *servicios públicos* que tienden al funcionamiento regular, contínuo, de éstos, dejando así satisfechas necesidades colectivas, generales, para las que la iniciativa privada sería insuficiente o medio inadecuado.

Lo hace así la administración pública por considerar tales servicios indispensables para la vida nacional, por evitar en los mismos intermitencias, por asegurar del mejor modo posible, con medios en armonía con la naturaleza de las necesidades a satisfacer, estas mismas que para constituir servicio público requieren finalidad pública general, a la que se debe atender general y continuamente, desarrollando un régimen jurídico especial, determinado por leyes y reglamentos, no dependiente de la voluntad de los interesados requiriendo así mismo una serie de órganos tal, que constituyan verdadera organización pública, a la que bien puede o afectarse recursos salidos de los generales de un presupuesto del Estado o entidad local o recursos propios peculiares del organismo encargado de regir el servicio público de que se trate, independientemente de los generales o utilizando ambas clases de recursos, con subvención de los fondos públicos y recursos particulares dimanantes directamente de los interesados en el servicio.

No hay para qué tratar en este trabajo de si los riegos deben constituir servicio público. Lo son, lo constituyen, tienen todos los caracteres de tal y como se indicaba en el preámbulo del proyecto de ley, sancionada en 7 de Julio de 1911 las obras necesarias para ellos, de Verdadera enmienda de la Geografía, competen, por tanto al Estado:

siendo prueba de ello, evitando así toda controversia de escuela, que aun en pueblos individualistas se emprenden labores de hidráulica, se construyen obras de irrigación por cuenta de los tesoros centrales y aunque el Estado no acudiera con sus fondos generales a auxiliar la realización de tales obras, aun construídas por particulares con fondos de empresa o recursos de los mismos interesados, siempre la explotación tendría que organizarse en forma de servicio público para asegurar su normalidad, su regularidad, su continuidad.

No es este punto, el de si corresponden al Estado, a la región, provincia o municipio o a la iniciativa privada el propio de esta ponencia. Ya fué discutida tal cuestión en el Congreso Internacional de Agricultura celebrado en Madrid en 1911 y en él fué la tendencia que prevaleció la favorable al auxilio del Estado, a la intervención de éste y ya nuestro derecho positivo tiene tomadas posiciones en el problema, en forma bastante definitiva, mediante las disposiciones de las leyes de 27 de Julio de 1883, 26 de Julio de 1888, 7 de Julio de 1905, 8 de Febrero de 1907 y ley de 7 de Julio de 1911 favorables al auxilio por el Estado para la construcción de canales y pantanos de interés público que hayan de ser objeto de concesión, a subvención a Comunidades de regantes y asociaciones de propietarios que quieran construir canales o mejorar los riegos existentes y la declaración contenida en el artículo 1.º de la última ley favorable a que el Gobierno realice la redacción de los proyectos de pantanos y canales de riego por orden de mayor utilidad al fomento de la riqueza nacional, pudiendo ejecutarse las obras ya por el Estado, con auxilio de las localidades interesadas, ya por Asociaciones o empresas con auxilio del Estado, ya por cuenta exclusiva.

El problema a examinar no es el discutir si el auxilio es o no legítimo, si es necesario, si corresponde a esta o a la otra entidad política o administrativa el prestarlo, es el examinar, supuesta la existencia del fin general, dado el criterio en que se inspira nuestra legislación administrativa, cuales deben ser los principios fundamentales que se mantengan, cuales algunas de las principales reformas a introducir en el régimen administrativo de nuestros riegos.

Y tratándose de administración de servicios y especialmente de los de riegos en que ya nuestra ley de aguas sienta en la exposición de motivos de la misma, que la «mancomunidad de intereses a que dan

lugar los aprovechamientos colectivos de aguas públicas exige una administración común» que «ésta, desde la más remota antigüedad ha sido encomendada a Juntas elegidas por los mismos interesados, que con la denominación de Sindicatos u otra equivalente han cuidado de la administración de los fondos comunes y de la buena distribución de las aguas con arreglo a Ordenanzas especiales, institución que la Comisión creía necesario, no sólo conservar, sino ampliar, haciéndola obligatoria», hay que referirse forzosamente en primer término al problema orgánico del servicio, al de determinación de los órganos encargados de la administración de los aprovechamientos colectivos de aguas públicas, al de si han de funcionar en virtud de normas inspiradas en criterio centralizador o descentralizador, de si ha de predominar el funcionarismo técnico y burocrático en una administración centralizada o si ha de realizarse la descentralización tan generalmente defendida a base de una descentralización funcionarista, por la agrupación corporativa y *patrimonializada* de los funcionarios encargados de la prestación del servicio o a base de la cooperación en mayor o menor grado, desde el momento inicial del servicio, de los interesados en el mismo.

Copiado queda lo que la ley de aguas indica favorable a la formación necesaria de Comunidad de regantes y no pueden quedar en olvido manifestaciones favorables a la administración corporativa del servicio, a la creación de verdaderos establecimientos públicos, de entidades institucionales que sean órganos principales de la administración.

En la defensa de las tendencias regionalistas hablábase de la obra fecunda de fortalecer energías colectivas, de integrarlas en organismos públicos y de llevar la energía social salvadora a las funciones que solamente por invasión del Estado o por atonía de la iniciativa social habían pasado a ser funciones administrativas delegadas o directas del Estado (se citaba entre ellas las obras públicas) constituyendo línea de saturación y confluencia de la acción del cuerpo social y la acción política del Estado, y en la exposición de motivos del Real decreto de 17 de Mayo de 1907 tras de referirse a la transformación político social que se venía operando, se sentaba la afirmación de que no se detenía la tendencia en que los Consejos representativos fueran

un mero auxilio o consejo, sino que se avanzaba hasta pedir que «se encargase a la representación corporativa oficial de desenvolver la vida agraria, mediante la creación y vigilancia de los órganos que a esta función respondan» y la de que «el Poder público requiera cada día con mayor apremio las asociaciones para una función de colaboración, persuadido ya de que su autoridad no padece, antes se fortifica, por esas delegaciones de su soberanía», atento a «acallar las quejas contra la democracia por rendir sobrado culto al funcionarismo que convierte al Estado en protector de cuantos coadyuvan a sus fines políticos y electorales, que no siempre se inspiran en la conveniencia del común de los intereses sociales.»

Si se busca esa confluencia de la acción del cuerpo social y de la acción política sana, si se apetece esa colaboración de los elementos sociales organizados, si al tratarse hoy de descentralización no sólo se tiene en cuenta la mera desconcentración, ni la delegación o dejación de funciones que encomendadas al Estado pasan a otros organismos político administrativos, sino que se entiende que hay una verdadera descentralización por servicios, confiriendo personalidad a organismos compuestos de una parte de funcionarios técnicos y de otra de los interesados en el servicio mismo y que la administración puede y debe ser encomendada a tales elementos descentralizados orgánica, institucionalmente, no ha de extrañar que al tratar de la administración de los riegos, de aprovechamientos colectivos de aguas públicas, el primer principio a sentar sea favorable al mantenimiento del principio fundamental de la ley de aguas que debe mantenerse a toda costa, desenvolviéndolo lógicamente, aplicándolo en todas sus consecuencias desarrollando la descentralización orgánica de tal servicio público, factor esencial de la economía nacional.

Adviértese la tendencia en tal sentido en nuestro derecho positivo, mas no todo lo ampliamente que fuere de desear.

La ley de aguas sienta en su artículo 228 el principio fundamental de ser obligatoria la formación de una Comunidad de regantes en pasar de 20 el número de éstos y no bajar de doscientas el número de hectáreas regables y lo amplía facultando a los Gobernadores para imponerla si a su juicio lo exige así el interés local de la agricultura. La de 27 de Julio de 1883, en su artículo 12, admitía la posibilidad de sub-

vencionar las Comunidades de regantes para construir canales o pantanos mas indicaba que la subvención «consistiría siempre en ejecutar una cantidad equivalente de obras prefiriendo las de mayor importancia o dificultad», admitiendo también el auxilio a asociaciones de propietarios que presentasen compromiso hipotecario. Las obras serían entregadas a la Comunidad para realizar su explotación conforme a las Ordenanzas que se hubieren aprobado. A muy poco tiempo, en 26 de Julio de 1888 se hizo una modificación importante: la subvención a que refiérese el artículo 12 citado, podría también abonarse en metálico y en la misma forma se concedían auxilios por la ley de 7 de Julio de 1905.

Supone un avance en esta tendencia la ley de 1911 que aspiraba a algo más que el voto de una ley y al de una cifra de recursos para las obras, ley que aspiraba como decíase en el proyecto a la compenetración, al abrazo del Gobierno central y de las comarcas todas el día que se decidieran a trabajar unidos, a que se construyeran las obras mediante la eficaz colaboración del Estado y las provincias representadas por las Asociaciones y Sindicatos interesados, ya que sólo en tales condiciones creía poder salvar los obstáculos que separaban del resurgir económico agrícola e industrial de España y en efecto, no sólo concede auxilios a las Comunidades de regantes, Asociaciones de propietarios, Sindicatos agrícolas, etc., pudiendo otorgárseles sin subasta la concesión de toda obra hidráulica a riego de terrenos de mano, sino que en las obras a ejecutar por el Estado con auxilio de las localidades interesadas declara que pasarán a ser de la propiedad exclusiva de los propietarios o Comunidades de regantes que hubieren garantizado los auxilios y que la administración de los fondos mixtos con que deben construirse las obras podrá ser confiada en tanto lo consideren conveniente ambos partícipes a una Junta especial que aunque dependiente y delegada del Ministerio de Fomento, siempre supone la conveniencia de reconocer el elemento corporativo en la administración del servicio de riegos conforme se venía ya practicando para la realización de obras antes de la promulgación de esa ley.

Pero no basta sostener la tendencia en los límites actuales, hay que aplicarla debidamente en todas sus consecuencias, desarrollando más y más la descentralización orgánica de tal servicio, no sólo para

la mera explotación de las obras ya realizadas, sino para la ejecución de las obras mismas, no sólo en los casos ya previstos legalmente de ejecución de obras por el Estado con auxilio de las localidades interesadas y de la concesión a Comunidades de regantes, asociaciones de propietarios, Sindicatos agrícolas, etc., etc., sino a los de ejecución por cuenta exclusiva del Estado, previstos en el art. 12 de la ley de 1911, cuando no sean factibles los procedimientos de ejecución que acaban de mencionarse.

Cierto que no cabe pensar desposeáse el Estado de todas sus atribuciones, que la tutela administrativa ha de existir, pero entre esa misma tutela y la libre gestión cabe exista un predominio de una u otra y según sea ese predominio el régimen será centralizador o descentralizador. Desde el momento mismo en que se inicie la realización de una obra hidráulica debe existir la intervención oficial de los interesados, no limitándola a la inorgánica intervención de poder acudir a información en las que las más de las veces sólo tienen audiencia en realidad los intereses particulares y a veces los egoísmos individuales, sino imponiendo la organización de los interesados en el proyecto para la información obligatoria del formulado para que el estudio reúna todas las mayores garantías de acierto.

Potestativo es en el artículo 7 de la ley de 1911 el confiar la administración de los fondos mixtos con que deben construirse las obras, a una Junta especial. De potestativo debe el precepto convertirse en obligatorio, que ya es sobrada garantía para el Estado el que la Junta sea delegada y dependiente del Ministerio y el que todo lo técnico sea resuelto sin intervención de la Junta por el Ministerio de Fomento. Sin que pueda temerse que la acción de las Juntas pueda constituir rémora ni peligro de mala administración, que a más de administrar caudal en el que se tiene participación hay que temer más muchas veces a la acción de los conciudadanos y de los coterratenientes, que a la de un expediente administrativo y por poco despierta que se suponga la conciencia social, no hay que olvidar que siempre estimula el despertar los daños que por una mala gestión se experimenten.

Mas no basta que se dé intervención a los interesados desde el momento en que se trate de construir una obra para riegos, hay que ir más allá, hay que remover todos los obstáculos que en nuestro sistema legal existen para la prontitud, para la mayor rapidez en el servicio, como consecuencia del régimen basado en la desconfianza, de las múltiples precauciones que se adoptan en el orden económico administrativo y a las que forzosamente están sujetos del mismo modo aquellos que fieles cumplidores de sus deberes por nada ni por nadie dejarían de realizar lo que estiman procedente y justo y aquellos que con desaprensión puedan examinar cómo se burla una ley, unas veces en beneficio mismo del servicio encomendado si la ley contiene errores de procedimiento todavía no remediados legalmente y en algunas excepcionalmente por fortuna, para tratar de burlar no sólo la ley, sino las responsabilidades de diverso orden en que se pudiera incurrir por ciertos actos. Es en ocasiones más fácil dar con la trampa legal, que ateniéndose estrictamente a lo que la desconfianza burocrática ha impuesto, realizar pronto y bien un servicio.

El Estado designa funcionarios técnicos directores de las obras. Al designarlos es señal de que confía en su honorabilidad y en su competencia, hay pues que rendir tributo a ambas dotes dándoles mayor libertad de acción para resolver ciertos particulares, para decidir de ciertas medidas de ejecución, para poder contratar en mayor cuantía que actualmnete, máxime si junto a tal elemento técnico existe una Junta administrativa en la que si hay mayoría de Vocales representantes de los interesados y coadyuvantes en la construcción, hay también Vocal director técnico y Vocal administrativo, representante del Estado. Al sistema de desconfianza a ultranza, al de centralización todavía encarnado en nuestras prácticas administrativas, hay que sobreponer el de confianza, no ciega ciertamente, pero sí en la medida debida para que las ventajas descentralizadoras se puedan sentir. El temor de adoptar tal sistema debe desaparecer ya que en cambio como contrapartida de la descentralización por servicio, puede existir como Duguít expresa, la responsabilidad personal de los agentes respecto de los administrados expresamente reconocida y fuertemente sancionada y además hay siempre la responsabilidad ante la administración pública.

Mejor que adoptar tantas medidas de previsión, tanta fiscalización y tanto límite a la libre gestión, aun en lo que se atribuye a cada órgano, es la efectividad de la responsabilidad, que no hay mejor garantía administrativa que la general creencia de que todo acto antireglamentario, de que toda mala gestión, ha de ir acompañada de la sanción previamente determinada y exigida con la conveniente rapidez sin que ella vaya en merma del derecho de defensa de aquel a quien se dirijan los cargos.

No dejo de reconocer que no en todas las comarcas el espíritu público está lo suficientemente avisado para que tal sistema pueda imperar y para que la sola intervención de los mismos regantes en la administración de las obras constituya por sí sola garantía de mejor resultado que con el régimen funcionarista exclusivo, pero si se ha despertado el espíritu de asociación de tal suerte en el elemento agrícola que unido a la historia brillante de la Comunidades de regantes, hay base para que allí donde sea necesaria la labor educativa se acometa para que donde existieran ya Comunidades y Asociaciones que sean las que tengan interés directo en la ejecución de obras haya mayor número de facultades, sea mayor la libre gestión y sea en cambio la tutela más intensa donde por carecerse de tales antecedentes de actuación social precisa rodear la gestión de mayores garantías para asegurar el éxito.

* * *

La experiencia, según la exposición de motivos de la ley, había dado a conocer la ventaja de los Sindicatos centrales, compuestos de representantes de todos los parciales que existan en el curso del un mismo río para la defensa de los derechos, conservación y promoción de los intereses comunes y el artículo 241 de la ley vigente faculta la formación por convenio mutuo de uno o más Sindicatos centrales o comunes, compuestos de representantes de las Comunidades interesadas. Autorizábase la creación a instancias de los interesados y no se imponía como obligatoria por entender que sin esta voluntariedad, lejos de contribuir a mantener la armonía serían tal vez un manantial de discordias entre ellos.

Reconocida la conveniencia, admitido que la administración de los

riegos se encomiende a Juntas de los interesados, es natural se piense en la constitución de esos Sindicatos comunes y es en mi opinión natural también que el principio llévese a sus consecuencias naturales pues si hay ventaja en tal sistema para la defensa de los derechos y promoción de los intereses comunes, lo que como voluntario se indicaba en la exposición de motivos debería dejar de tener tal carácter facultativo, para convertirse en obligatorio. El articulado de la ley de 13 de Junio de 1879 fué orientando el asunto en el sentido a que me refiero, más allá de lo que se consignaba en la exposición de motivos pues mientras ésta al autorizar la creación de tales sindicatos centrales estimaba que su imposición pudiera ser manantial de discordias entre ellos, el precepto positivo admitió pudieran imponerse obligatoriamente por el Ministro a propuesta del Gobernador de la provincia, siempre que lo exigieran los intereses de la agricultura.

El precepto hay que ampliarlo. La extensión que alcanzan las obras hidráulicas, su pluralidad en el curso de un mismo río exige que puesto que hay comunidad de origen en lo que proporciona el riego haya la unión necesaria entre los interesados en el aprovechamiento de las aguas de tal río, que más fácil es que la concordia exista si hay órganos adecuados para que las dificultades que surjan puedan ser examinadas y solucionadas, que si hay separación completa de los órganos administrativos que pueden en un momento tener intereses comunes. Muchas veces en conflictos que surgen en la vida, el amor propio influye en demasía en su agravación o en la dificultad para solución, discútese quién es el que debe demandar a la otra parte tal o cual cosa o proponer esta o la otra solución y si hay órganos propios para el estudio de intereses comunes, es más fácil evitar que se vayan desenvolviendo las cosas en condiciones en que por la agravación del mal este sea de difícil remedio. Si la ley admite que pueda imponerse ministerialmente el sindicato central o común, en muchas ocasiones cuando la administración se dé cuenta de la necesidad, lo hará por haber surgido dificultades o por tratar de prevenirlas y si puede caber el temor de ser objeto de discordias, contra el mal uso que pudiera hacerse de las facultades administrativas conferidas a tales Sindicatos basta el utilizar los mismos recursos que la legislación ofrece en materia de tutela administrativa, tanto para separar de sus cargos a los que en

ellos no se comportan conforme los intereses públicos requieren, como para otorgar recursos contra los acuerdos de tales Sindicatos Centrales, como para suspender su funcionamiento temporalmente por acuerdo de la autoridad judicial, nombrando quién se encargara durante ese lapso de tiempo de la administración de los intereses comunes.

No tan sólo deberían establecerse tales Sindicatos centrales entre Comunidades o Sindicatos existentes en el curso de un mismo río, sino que dada la forma de preparación y utilización de las reservas hidráulicas tanto o en algunos casos más que en el curso de un río debe existir la sindicación entre las Comunidades y Sindicatos de un mismo valle.

La ley estima que los Sindicatos centrales deberán estar constituidos por representantes de las Comunidades interesadas siendo el número de tales representantes proporcional a la extensión de terrenos regables comprendidos en las demarcaciones respectivas y este criterio, debe ser objeto de estudio detenido, por si resultare ser más conveniente la representación de cada Sindicato por un número igual de representantes.

No se trata de resolver los asuntos por la fuerza numérica en relación de la extensión regable, con lo que pudiera resultar favorecido el interés del Sindicato de jurisdicción más extensa, todos los intereses, los de Comunidades de riegos de pequeña extensión, como los de riegos de gran amplitud territorial, deben estar igualmente representados y los acuerdos deben resolverse no por fuerza numérica del mayor número de interesados que exista en cada Sindicato, sino por lo que la representación de cada entidad sindicada crea más justo y oportuno.

*
* *

Consecuentemente con el criterio favorable a la acción corporativa de las Comunidades y Sindicatos he de exponer el deseo de que la acción de tales entidades no quede limitada a cuanto afecta a cauces y presas, a sus obras propias y a los cajeros y márgenes en los terrenos limítrofes a los cauces de la Comunidad, sino que se extienda a todas aquellas obras que los particulares quieran realizar y que por afectar a la economía de los riegos interesan a la generalidad. No basta con-

ferir facultad para autorizar o no como lo hace el artículo 26 del modelo para Ordenanzas de Comunidades de regantes aprobado en 1884 obras o trabajos en las presas, toma de agua, canal y acequias generales, brazales y demás obras comunes de los regantes, sino que hay multitud de actos que realizados por particulares fuera de los cajeros y márgenes pueden afectar a la forma de obtener un regante el riego con mayor ventaja que otros, con pérdida de agua o colocando sus tierras en desventajosas condiciones para el riego o dificultando en cierto modo el de los que le sigan en turno. En todo aquello que la Comunidad demuestre hay perjuicio para los intereses que está llamada a defender, debe admitirse tenga competencia y deben estar garantizados los intereses de los particulares con la adopción de procedimientos sencillos en que sea oída la parte que estimase lesionada por el acuerdo del Sindicato.

Es más, si como ya se ha reconocido en documentos oficiales, no se debe perder jamás el contacto de las cuestiones hidráulicas y las de caminos vecinales y ferrocarriles secundarios por qué dejar una zona regable sin medios de exportación constituiría un gravísimo error, la acción posible, facultativa, de las Comunidades no puede ni debe quedar limitada a lo que hoy lo está, según la ley y el modelo de Ordenanzas. Hay conveniencia y pudiera decirse que precisión también, de que para la realización de obras como las de caminos rurales, las Comunidades y los Sindicatos tengan personalidad jurídica reconocida expresamente y sus facultades legales ampliadas en lo necesario.

Son las Comunidades personas jurídicas a las que puede aplicarse el principio de la especialidad, de que sólo tienen capacidad para aquellos fines que han motivado su creación y deben tenerla para todo aquello que suponga la verdadera utilización, la debida y adecuada explotación de lo que se les encomendó. Una administración cuidadosa debe obtener de un servicio todos los debidos rendimientos y para ello tiene que colocarlo en medio de las condiciones adecuadas para que rinda cuanto del mismo hay posibilidad de esperar. Si tan faltos estamos de medios de comunicación, si el problema del transporte de productos obtenidos en la zona regable es realmente inseparable del problema hidráulico, si en las leyes se ha querido que la acción oficial suscitará la reunión de Juntas de los interesados para la reparación y

conservación de los caminos rurales de distinta significación legal que los vecinales, ¿por qué no utilizar este elemento de asociación tan experimentado, tan útil de las Comunidades, no sólo para la conservación y mejora de los caminos rurales existentes en la zona regable, sino para la construcción de nuevos caminos? ¿Por qué si se admite por el derecho positivo que para la conservación de los caminos vecinales de segundo orden podrán imponerse subvenciones forzosas a particulares. Empresas o Corporaciones por el deterioro de caminos, no admitir este principio de contribución obligatoria para que existan caminos rurales que merezcan el nombre de tales? ¿Por qué no aplicar el mismo principio en que se informa, por ejemplo, la legislación francesa, de asociaciones sindicales autorizadas para la apertura, ensanche, prolongación de vías públicas? De esta suerte la misma comunidad constituída para la explotación de una obra hidráulica, podría encargarse de la construcción de ciertos caminos rurales necesarios para la mejor utilización de los beneficios obtenidos con el riego. Ciertamente que la acción de la comunidad debería tener límites fijos, que debería exigirse que la obra a efectuar se considerase como de utilidad general por mayoría absoluta de los por ella afectados, para que el contribuir a su realización fuere obligatorio, pero todo esto que sería elemento reglamentario, únicamente tendería a dar garantías de una buena inversión de lo recaudado por la Comunidad y a que ésta sólo acometería aquella empresa que los regantes estimasen conveniente.

Deséase por nuestra legislación favorecer la administración corporativa de determinados intereses sociales e impónese la existencia de la Comunidad en determinadas condiciones para los fines de policía rural y así puede llegarse a la constitución forzosa, para ciertos elementos, de Comunidades de labradores deseadas o aceptadas por mayoría de propietarios. Este deseo de encomendar ciertas funciones a organismos constituídos por los propios interesados en ciertos servicios públicos, de delegar en cierta suerte en las mismas funciones administrativas tan importantes cual las de policía, podría tener una mayor efectividad si en lugar de esperar la constitución de las Comunidades de Labradores que han tropezado en la realidad con las dificultades de aprobación de sus ordenanzas, por no resultar claramente defini-

da su competencia en materia de declaración de faltas, se utilizaran los organismos existentes que cual los de las Comunidades de regantes verdaderas Comunidades de Labradores, pudieran extender su campo de acción en materia propia de la natural competencia de una administración corporativa y que en realidad, haciendo uso de las posibilidades legales habían de estar ejercidas o atendidas por las mismas personas, constituyendo otras entidades, aumentando así las dificultades inherentes a duplicidad de órganos administrativos.

En materia de policía rural, las Comunidades de regantes con sus acequeros, celadores, guardas, regadores, etc., en una palabra con el personal encargado de la prestación del servicio de riegos y sobre todos del de su policía, podrían constituir unos auxiliares muy útiles para el servicio de guardería rural tan necesario de una definitiva organización adecuada y suficiente a las necesidades imperiosas que tiene que satisfacer entre nosotros.

En Ordenanzas para el régimen y gobierno de determinados términos de riego, cuyos propietarios, asociados, están constituidos en Capítulo general de Herederos se encuentran preceptos que muestran que no es esta materia asunto extraño a la realidad de la actuación de las Comunidades de regantes y que convendría tenerlo muy en cuenta en la reforma del modelo de ordenanzas para poder así, estimular más y más a que reconocido expresamente el carácter oficial de tales empleados para funciones de guardería rural general dentro del territorio a que se extiende la jurisdicción de la Comunidad, fueran los guardas del Sindicato auxiliares oficiales del servicio encomendado a la Guardia civil y completado por los guardas particulares jurados.

Y ya en este orden de consideraciones referentes a la personalidad de los Sindicatos y Comunidades y a su competencia, hay que consignar la conveniencia de que toda Comunidad de regantes por el mero hecho de tener sus Ordenanzas aprobadas debe merecer la consideración legal de Sindicato agrícola a los efectos de la ley de 28 de Enero de 1906, ya que en su texto del artículo primero adviértese que toda Comunidad de regantes es Sindicato agrícola puesto que constituye objeto de su actividad la construcción o explotación de obras aplicables a la agricultura y el Sindicato declarado oficialmente Sindica-

to agrícola puede gozar de beneficios que no alcanzan a las entidades que carecen de tal reconocimiento oficial.

En suma, tratándose de la acción de las Comunidades de regantes, el criterio en que debe inspirarse la modificación del derecho vigente debe ser el de no considerar el riego como un elemento aislado en el problema agrícola, el de no ir dividiendo la personalidad de los propietarios, entre Comunidades varias o Asociaciones distintas que tienen una misma finalidad general: el fomento de la producción agraria, el intensificarla o extenderla según los casos, el utilizar del mejor modo posible lo producido y que facilitando la ampliación de la acción de las Comunidades existentes en todo aquello que interesa a la consideración de agricultores de los Comuneros podrían ser tales entidades no las que sustituyeran por completo a otros organismos que tienen razón natural de ser, sino que fueran auxiliares muy útiles y colaboradores eficaces de los mismos, constituyendo mediante federaciones comarcales, provinciales o regionales según los casos, potente organización que debidamente encauzada sólo beneficios habría de producir.

* * *

Extremo interesante en la organización de las Comunidades de regantes es el referente a cómo deban intervenir los que teniendo interés en el riego, tienen desigual condición cuantitativa como propietarios y no es menos importante cuanto afecta a la representación que en la organización del Sindicato deba tener el elemento propietario no labrador y el labrador.

Respecto de lo primero, el artículo 240 de la ley indica que a las Juntas generales tendrán derecho de asistencia todos los regantes de la Comunidad y los industriales interesados y que resolverán sobre los asuntos árdulos de interés común que los Sindicatos y algunos de los concurrentes sometan a su decisión. Parecería que el criterio legal fuese que todo interesado, todo regante asistiese y resolviese sobre los asuntos sometidos a la Junta general, pero no es así en las Comunidades sometidas al régimen de la ley de 1879, toda vez que el artículo 239, al indicar que las Ordenanzas de las Comunidades fijaran las condiciones requeridas para tomar parte en las deliberaciones y el

modo de computar los votos, establece preceptivamente que lo sea en proporción a la propiedad que representan los interesados, por lo que el artículo 48 del modelo de ordenanzas de Comunidades publicado por R. O. de 25 de Julio de 1884 determina que para cumplir el precepto legal se computara un voto a los que posean la proporción mínima que se exija y otro voto más por cada cantidad máxima de propiedad adoptada para un voto, disponiendo que los que no posean la participación o propiedad necesaria para un voto podrán asociarse y obtener por la acumulación de aquélla los votos correspondientes, que los emitirá el que elijan los asociados.

Criterio es éste, que no está muy conforme con el carácter administrativo de las Comunidades de regantes, a las que dado el carácter de organismos administrativos que obran por delegación de la administración, corresponde aplicar el criterio de que los votos sean por cabeza, no por el interés cuantitativo. En nuestras Comunidades aragonesas existen las que así proceden y en ellas a pesar del número de años de vigencia de sus Ordenanzas y prácticas consuetudinarias no se ha sentido la necesidad de modificar tal punto. La ley no debiera limitar la personalidad de los pequeños regantes, ni imponer el predominio de ciertos grandes propietarios que muchas veces no son los que directamente cultivan las tierras; el interés en el gobierno de la Comunidad es general y la intervención de todos muy conveniente sin limitar a nadie su condición de interesado que deba poder hacer oír y dar valor resolutivo a su opinión. Si no se creía prudente implantar tal criterio con carácter obligatorio que sería el lógico y el que hace difieran las entidades administrativas de las de interés privado, debe desaparecer el precepto que impone el principio contrario y el modelo de Ordenanzas en el que se priva de participación de votantes a los pequeños propietarios por la fijación de cuantía de propiedad mínima para poder emitir un voto.

*
* * *

Digno de ser tenido en cuenta en la materia examinada es el criterio en que se inspiran ciertas Ordenanzas para constituir sus Juntas o Sindicatos, exigiendo que en las mismas estén representados las dos

categorías de interesados: las de los propietarios no labradores y la de propietarios labradores del término, como se dispone por ejemplo en la Ordenación sexta de las del término de Urdán y en la sexta y séptima del Rabal de la ciudad de Zaragoza, al señalar la primera que de los cuatro Procuradores, dos sean de cada categoría y las segundas que el Procurador mayor o primero de hacendados dos de los visitantes y uno de los contadores se elegirán entre la clase de propietarios o hacendados no labradores de profesión, cultiven o no las tierras por su cuenta y que los otros Procuradores Visitadores y Contador sean elegidos de la clase de labradores de profesión, exigiendo menos cantidad de tierra poseída para éstos que para los primeros y atribuyendo la Ordenanza 19 del Rabal y la 18 de Urdán, respectivamente, la vigilancia y cuidado de las obras del azud, acequias, paraderos, puentes y demás para dar cuenta al Procurador mayor presenciando las obras, limpias, desbroces y reparos que se hicieren por administración y la ejecución de obras y cuidado de que no falte el agua que el término necesita para el riego y beneficio de las tierras.

Algo parecido a este criterio debiera existir en el modelo de Ordenanzas, puesto que los dos elementos, el de hacendado no labrador de profesión y el del labrador habitual, es conveniente tengan intervención en la dirección y administración de los intereses de la Comunidad.

*
* *

Deja la ley, según el artículo 237, al Sindicato, la facultad de nombrar y separar sus empleados en la forma que establezca el reglamento y en el modelo de reglamento para Sindicato la Administración se ha limitado en el artículo 27 a decir que en las Secciones necesarias y en diversos artículos se definirán para los empleados del Sindicato como Acequeros, Celadores, Guardas, Regadores, etc., Portero o Alguacil las condiciones que se requieran para desempeñar sus respectivos cargos, las obligaciones, forma de retribución, etc. Nada se indica en la ley ni en los modelos de Ordenanzas que pueda servir de base a las garantías que deben otorgarse a los funcionarios. Si tanto ha cambiado la situación legal de los del Estado desde la publicación de la ley de aguas a hoy, en lo referente a la inamovilidad en cuanto

a la función y deséanse garantías en cuanto a la de residencia, con arreglo al mismo criterio ha debido señalarse alguna norma para los reglamentos de los Sindicatos, que fuera a modo de principio fundamental de garantía para los empleados que se citan en ese artículo 27, que constituyera el estatuto jurídico de los mismos. Ello no sería mermar los derechos de los Sindicatos para determinar condiciones y facultades de cada uno de sus empleados, sino meramente consignación del principio de que si la situación de todo funcionario debe ser legal y reglamentaria y no estar a merced de quienes ejerzan las funciones de autoridad, pudiendo cometer alguna arbitrariedad o hacer un uso indebido de las facultades discrecionales que tengan según reglamento, las garantías de esa situación reglamentaria deben constar expresamente en el estatuto del Sindicato. Sirva de ejemplo la Ordenanza 4 del término de Urdán que al establecer que en el Capítulo general ordinario todo miembro concurrente al mismo tendrá facultad de denunciar las faltas que hubieren notado en sus empleados o dependientes, añade, «a los que será permitido, en el acto, defenderse y sincerarse de lo que se les atribuyere» y la 22 del mismo término que confiere la inamovilidad de no mediar justa causa en contrario.

* * *

La organización corporativa de un servicio público requiere para que resulte definida, establecer con toda claridad el régimen jurídico de las resoluciones o acuerdos de las entidades institucionales, de los recursos que contra las mismas puedan intentarse en defensa de los derechos que por los mismos estimáranse lesionados. Y este punto está dejado en la ley de aguas con una vaguedad, con una falta de precisión que importa remediar.

La ley en nada refiérese a los acuerdos de las Comunidades. Indica qué resolverán sobre los asuntos árdulos de interés común que sean sometidos a su decisión, pero no menciona el carácter jurídico de tales acuerdos, que habrán de ser ejecutados por el Sindicato al que la ley encomienda esta función. Respecto de las resoluciones que el Sindicato adoptare, el artículo 237, en su último párrafo, dice que las que lo fueren dentro de sus Ordenanzas cuando procedan como

delegados de la administración serán reclamables ante los Ayuntamientos o ante los Gobernadores según los casos. Salta a la vista que el precepto no puede ser más vago, pues ni se indica el plazo dentro del cual haya de interponerse el recurso, ni se menciona por enumeración o mediante indicación del criterio general, cuáles son los casos en los que la competencia para el recurso sea del Ayuntamiento o del Gobernador.

En R. O. de 9 de Julio de 1880 al examinar un recurso referente a acuerdos de la Comunidad de regantes de la Huerta de Alicante, el Consejo de Estado decía en su dictamen, que tratándose de un acuerdo de la Comunidad que no es delegada de la administración como sucede con el Sindicato y con el Jurado, no hay términos hábiles para establecer, ni en la ley ni en los reglamentos, plazo alguno para prescindir de unos acuerdos que generalmente son obligatorios, a menos que la Junta no se haya celebrado con los requisitos prevenidos o que la Comunidad se exceda de sus atribuciones, como ocurría en el caso que se examinaba, si bien se proponía como resolución, que se aceptó, la de que fuera revocado el acuerdo del Gobernador de la provincia que había desestimado una instancia de varios regantes que renunciando a un aumento de aguas, entendían no estaban obligados a pagar la cuota señalada.

En sentencia de 10 de Mayo de 1902 resolviendo recurso contencioso contra una resolución del Gobernador que declaraba válidos ciertos acuerdos de la Junta de regantes de Mislata, sobre nombramiento de una comisión interina, se resolvía que dicha providencia gubernativa no causaba estado, ya que no declaraba derechos y se limitaba a interpretar y aplicar las Ordenanzas de riegos, por lo que no pasaba de ser una resolución de primera instancia, contra la que cabía recurso de alzada ante el Ministerio conforme al artículo 248 de la ley.

Otra sentencia de 1901, referíase expresamente a las deficiencias de la ley, entendiéndose que suplir la omisión de ésta era función del gobierno en facultades discrecionales, por atañer a reglamentación de un precepto legal y que el Gobierno había hecho uso de estas facultades estableciendo disposición de carácter general, fijando el plazo de quince días para reclamar contra las resoluciones de los Sindica-

tos, doctrina confirmada por otra Sentencia de 29 de Mayo de 1906, según la que las resoluciones de los Sindicatos equivalentes a las adoptadas por la administración municipal en materia de aguas causan estado si no se reclama de ellas ante el Gobernador en el plazo de quince días con arreglo a lo dispuesto en el artículo 251 de la ley de 13 de Junio de 1879, doctrina, dice, confirmada en varias sentencias y especialmente en la ya antes mencionada, reconociendo otra sentencia de 22 de Abril de 1910, que la Administración debe respetar ejecutorias dictadas a favor de determinados regantes y que está en su lugar un acuerdo del gobernador dejando sin efecto lo resuelto por el Sindicato a fin de que los regantes sean mantenidos en la posesión y disfrute de las aguas.

La Real orden a que se refiere la sentencia precitada es la de 15 de Julio de 1899 que como medida general resolvió conforme al artículo 251 de la ley de Aguas y al 75 del reglamento de 23 de Abril de 1890, que el plazo para reclamar contra resoluciones de los Sindicatos y por conducto de éstos era el de quince días y ante los gobernadores.

Se hace, pues, aplicación del artículo 251 de ley, pero no dispone la ley como debía haberlo hecho, cuál es el carácter de las resoluciones dictadas por Comunidades y Sindicatos a los efectos de los recursos que contra las mismas pudieran interponerse y es simplemente una Real orden resolviendo un caso particular la que ha tenido que aplicarse como medida general.

Admitido como lo está en los anteriores párrafos el criterio favorable a la autonomía de las Comunidades, hay que evitar el convertirlas de hecho en meras dependencias de la administración general burocrática. Los inconvenientes de los recursos gubernativos, si en ellos puede resolverse acerca del fondo del asunto, son bien evidentes para que haya necesidad de insistir en ellos. La preocupación electoral a que algún autor francés refiérese al hablar de su administración, no falta en la nuestra y todo lo que sea rodear de verdaderas garantías jurídicas la acción de organismos que por creer conveniente la administración corporativa de un servicio se les encomienda éste, debe, en mi opinión, ser aceptado. Ni puede quedar sin reforma adecuada un precepto como el del último párrafo del artículo 237 de la ley

de aguas, ni es posible que no se defina claramente la naturaleza de los acuerdos adoptados por una Comunidad.

Los proyectos de reforma de nuestro régimen local en los que el problema de la descentralización orgánica, de la autonomía, del *selfgovernment* no podía ni debía pasar como desapercibido nos ofrecen guía para solucionar el asunto. La ley debe declarar ejecutivos los acuerdos de las Comunidades y de sus Sindicatos adoptados en las materias que por la ley y por las Ordenanzas aprobadas oficialmente son asuntos de su exclusiva competencia, sin mencionar para nada si obran o no como Delegados de la Administración. En todo aquello que sea materia propia de la Comunidad, así declarada en sus Ordenanzas, sus acuerdos o los que reglamentariamente pueda adoptar el Sindicato, deben declararse ejecutivos sin posibilidad de recurso de carácter gubernativo contra ellos. Deben causar estado y contra los mismos si la lesión por ellos causada es de índole administrativa el recurso que constituya garantía de los derechos que la ley y disposiciones legales, las Ordenanzas reconozcan, deberá ser de índole contenciosa. Si se creyera que en el acuerdo existía extralimitación o se había adaptado sin cumplir las formalidades reglamentarias el recurso podría ser gubernativo pero tan solo con el carácter de recurso de nulidad, sin que la autoridad gubernativa pudiera hacer otra cosa que reponer todo al estado en que se hallara en el momento en que con extralimitación de atribuciones, con incompetencia o falta de requisitos reglamentarios se adoptó el acuerdo recurrido.

Si la lesión causada por el acuerdo fuere de derecho civil la acción naturalmente tiene que ser la de los tribunales ordinarios de justicia, pero ya que en el orden civil la ley exige el trámite previo del acto de conciliación, sería conveniente el conceder a las Comunidades el derecho de revocar los acuerdos contra los que ante las mismas se reclamase por lesión civil, si el revocar no suponía perjuicio de tercero. Ello podría equivaler al acto conciliatorio, facilitaríase el que obtuviera satisfacción en ciertos casos el particular reclamante sin necesidad de plantear el asunto contenciosamente.

Innegablemente que para adoptar este criterio favorable a la descentralización en el sentido de *selfgovernment* de las Comunidades y Sindicatos de riegos tenía que modificarse la ley vigente de lo con-

tencioso administrativo, puesto que el procedimiento establecido en la misma para la interposición y tramitación de los recursos no es el apropiado a los de la índole de los que se trata.

Habría necesidad de reducir los plazos señalados en la ley y de modificar la forma de tramitación, adoptando la de juicio verbal o la interposición de recurso escrito, renunciando el interponente a la comparecencia ante el Tribunal. Así, la rapidez necesaria en asuntos administrativos podría obtenerse con ventaja del servicio y de los mismos interesados, lográndose la baratura del procedimiento haciendo aplicación del principio de que la justicia es servicio fundamental que debe administrarse gratuitamente, exigiendo sólo la utilización de papel sellado. Contra la interposición de recursos infundados con temeridad manifiesta o mala fe, la imposición de costas a modo de multa, sanción de la temeridad o mala fe, podría ser suficiente.

No constituiría esta reforma una novedad en disposiciones legales. Ya se intentó a fines análogos a los que ahora examínanse, en el Real decreto de 15 de Noviembre de 1909, llamado de descentralización. El Sr. Moret acometía en él la reforma del procedimiento contencioso-administrativo en el orden provincial para la resolución de recursos en materias de administración local y tal reforma que tenía el vicio de origen de consignarse en un Real decreto sin derogarse legislativamente en lo que a ella afectaba las disposiciones de la ley de lo contencioso administrativo, no ha prevalecido siendo de lamentar que no se haya acometido en forma la subsanación de tal dificultad legal.

*
* *

La ley de aguas confiere a los Jurados de riego el imponer a los infractores de las Ordenanzas de riego las correcciones a que haya lugar con arreglo a las mismas, consignando que las penas que establezcan las Ordenanzas serán pecuniarias y se aplicarán a los perjudicados y a los fondos de la Comunidad en la forma y proporción que las mismas Ordenanzas establezcan, indicándose en el modelo de Ordenanzas que las faltas se corregirán imponiendo a los infractores la indemnización de daños y perjuicios causados a la Comunidad a uno o más partícipes o a aquélla y a éstos a la vez y una multa además por vía

de castigo que en caso alguno excederá del límite señalado en el Código penal para las faltas. Mas existen casos en los que hay dificultad para poder apreciar la cuantía del daño causado, siendo en cambio evidente la del beneficio obtenido y en éstos debiera poderse graduar la cantidad a abonar por el infractor, en beneficio de la Comunidad y de algún regante o de éstos, sólo por razón del beneficio logrado mediante la infracción. No sólo cuando se trate de infracciones que caigan en las Ordenanzas debería poderse seguir este criterio, sino en aquellos otros que por su mayor importancia caen bajo la acción de los Tribunales de Justicia, en los que graduase la pena y consiguientemente la indemnización por razón del daño causado, difícil de tasar en materia de riegos en ciertas ocasiones; criterio que se sigue en el Código para ciertos delitos como el de usurpación, por ejemplo, en el que al autor de la cosa inmueble o derecho real de ajena pertenencia con violencia o intimidación además de la pena por razón de las violencias que cometiere, se le impondrá una multa del 50 al 100 de la utilidad que le haya reportado, señalando cuantía máxima y mínima de la multa para en el caso de que no fuera estimable.

Finalmente el procedimiento para la efectividad de las multas y penalidad impuesta por el Jurado de riegos debe ser judicial encomendándolo a los Juzgados municipales.

Cuanto signifique dar propia personalidad a los Sindicatos y Jurados y separar su acción de la de las autoridades administrativas locales, contribuirá a realzar su prestigio entre los interesados y el fallo de un Jurado debe hacerse efectivo por los mismos medios que los utilizados para la efectividad de las sanciones impuestas por la jurisdicción penal en materia de faltas.

CONCLUSIONES

1.^a El principio en que se inspira la ley de aguas de encomendar la administración de los aprovechamientos colectivos de aguas públicas para riegos a los mismos interesados, mediante la organización de Comunidades y sus Sindicatos, no sólo debe ser mantenido, sino aplicado debidamente en todas sus consecuencias desarrollando la descentralización orgánica de tal servicio público.

2.^a Dicho criterio descentralizador debe tener aplicación desde el momento en que se trate de la construcción de las obras públicas con destino a riegos, haciendo desaparecer sin prescindir de la natural inspección, todos aquellos preceptos que implican desconfianza administrativa en los funcionarios y organismos encargados del servicio administrativo de construcción y facilitando el hacer efectiva la responsabilidad en aquellos casos en que ésta existiera.

3.^a Impónese la necesidad de convertir en obligatorios los Sindicatos centrales o comunes a que se refiere el artículo 241 de la ley de aguas, imponiendo la sindicación a todos los de un mismo valle o río.

4.^a La acción de las Comunidades de regantes debe ser ampliada extendiendo sus facultades no sólo a los cauces y obras propias de la Comunidad y a los cajeros y márgenes limítrofes a éstas, sino a todas las obras que por afectar a la economía de los riegos interesan a la generalidad.

5.^a Igualmente la personalidad jurídica y las facultades legales de Comunidades y sus Sindicatos, deben ser ampliadas comprendiendo en su finalidad posible la realización de obras referentes a caminos rurales, con las naturales limitaciones, como la de que interese la obra a los propios regantes y que una mayoría absoluta de los afectos por la obra preste su conformidad a ella, para declarar obligatorio contribuir a su realización.

6.^a Toda Comunidad de regantes, por el sólo hecho de la aprobación de sus ordenanzas, debe tener la consideración oficial de Sindicato agrícola.

7.^a La acción de las Comunidades de regantes que en materia de policía limitase naturalmente a la de las aguas y obras para el aprovechamiento de éstas, debe ser utilizada como auxiliar oficial en materia de guardería rural.

8.^a El principio en que se inspiran varias ordenanzas de las Comunidades de regantes aragonesas, contrario a limitar la personalidad de los pequeños regantes y a conceder predominio en la adopción de resoluciones a la minoría personal, que represente mayoría territorial, debe ser autorizado por la ley, desapareciendo el carácter obligatorio consignado en el artículo 239 de la ley de aguas.

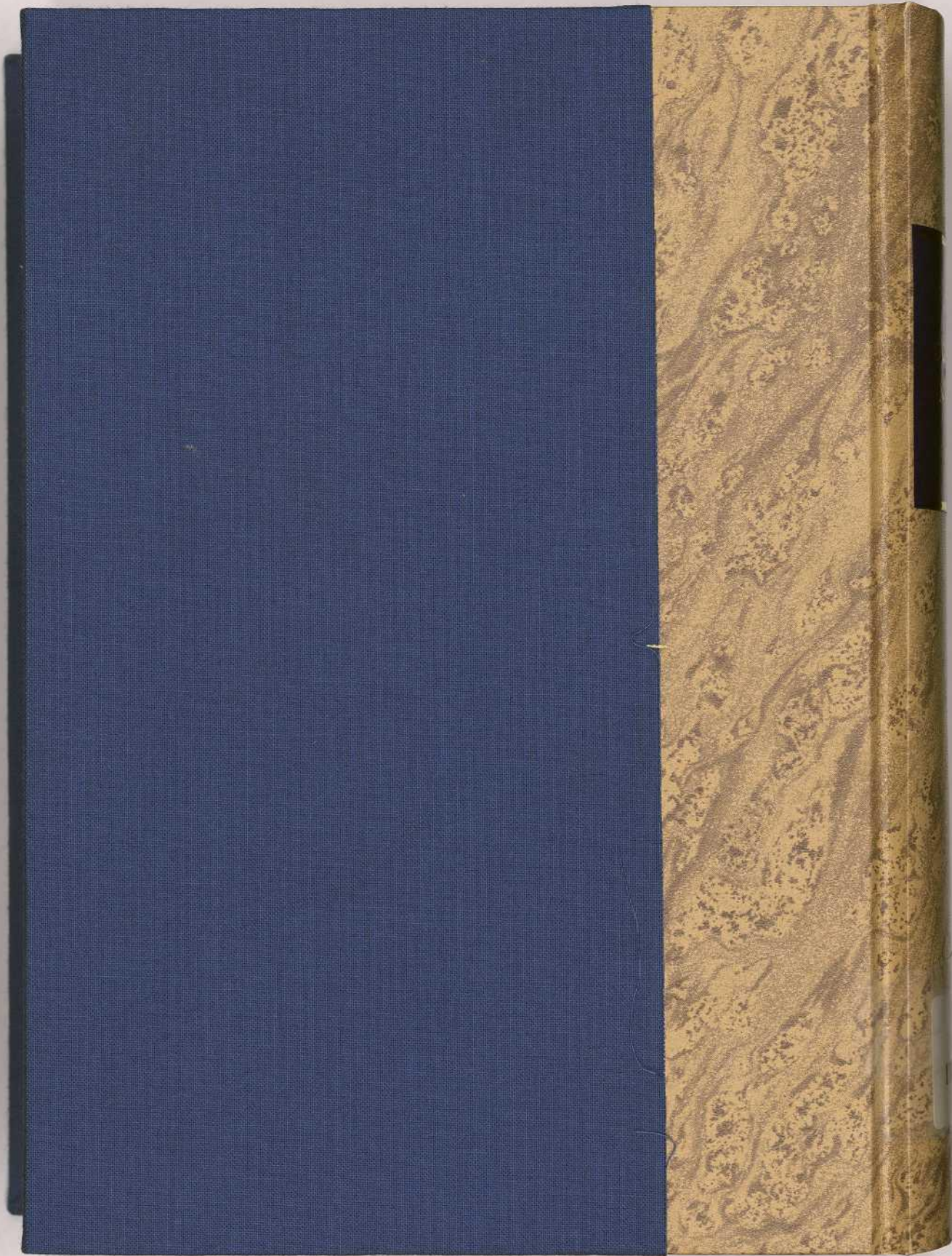
9.^a En consonancia con el criterio sustentado en anteriores conclusiones acerca de la descentralización en materia administrativa de riegos, debe modificarse nuestra ley de aguas en cuanto afecta a los recursos contra acuerdos de Sindicatos y Comunidades reconociendo que los acuerdos adoptados por éstos dentro de su competencia legal, son ejecutivos y que contra ellos sólo debe darse recurso contencioso administrativo, salvo cuando haya lesión de derechos civiles.

10.^a Dicho recurso, que debería establecerse reduciendo los plazos de la actual ley y simplificando el procedimiento, podría adoptar la forma de juicio verbal o la de recurso por escrito, renunciando el interesado a la comparecencia ante el Tribunal. Sólo en los casos de temeridad manifiesta podría imponerse costas al recurrente.

11.^a Dada la dificultad existente en muchos casos para apreciar la cuantía del daño causado, debería preferirse tener en cuenta el beneficio obtenido con la comisión de la falta o delito, graduándose la indemnización en tales casos por tal beneficio, si su apreciación era más factible que la del perjuicio.

12.^a El procedimiento ejecutivo para el cobro de las multas y penalidades impuestas a los regantes debe ser judicial, encargando de la efectividad de las sanciones a los Juzgados municipales.





1^{ER}

CONGRESO
NACIONAL
DE
RIEGOS

ZARAGOZA
1913

IBFA. 1097

11