

ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DE LAS COMUNIDADES DE REGANTES Y LA RECAUDACIÓN DE SUS CUOTAS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

M^a Teresa MARTÍN BAUTISTA

Jefa de Servicio de Servicios Generales del Servicio Provincial Tributario de Granada

Carlos F. LUNA QUESADA

Jefe de Servicio de Gestión Recaudatoria del Servicio Provincial Tributario de Granada

SUMARIO:

1. Naturaleza y régimen jurídico de las Comunidades de Regantes.
2. Las potestades de las Comunidades de Usuarios.
3. Las distintas formas de gestión de la potestad de recaudación (ejecutiva) de las Comunidades de Regantes.
4. El régimen de los ingresos que perciben las Comunidades de Usuarios/Regantes
5. La aplicación de la normativa en materia de recaudación de las Comunidades de Regantes: la relevancia de la colaboración con los Organismos de Recaudación de las Diputaciones Provinciales.

1. NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS COMUNIDADES DE REGANTES.

Las Comunidades de Regantes llamadas “Comunidades de Usuarios” por el TR de la Ley de Aguas, aprobado por el RDLeg. 1/2001, de 20 de julio, se configuran por dicho texto legal en su artº 82.1 como Corporaciones de Derecho Público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento y añade que actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus reglamentos y en sus estatutos y ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre¹, LRJPAC.

GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás Ramón FERNÁNDEZ² definían la Corporaciones como aquellos grupos sectoriales de personas asociadas alrededor de alguna

¹ La Disposición final cuarta de la Ley 39/2015 prescribe que:

Las referencias hechas a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se entenderán hechas a la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o a la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, según corresponda.

² “Curso de Derecho Administrativo I”. Edit. Civitas 1996.

finalidad específica, el supuesto de las Comunidades de Usuarios de Aguas, la condición de regante o de usuario de un aprovechamiento colectivo de aguas públicas, diferenciándolas de las Corporaciones territoriales que integran a todos los habitantes de una demarcación o unidad territorial para la prosecución de un conjunto indeterminado de fines colectivos.

Pues bien, la teoría administrativista sobre las Corporaciones de Derecho Público no ha sido pacífica como tampoco los distintos pronunciamientos incluso del Tribunal Constitucional³ que han ido perfilando la naturaleza jurídica de las mismas así como el régimen jurídico que les debe ser aplicable sobre lo cual el Tribunal Supremo también ha tenido la ocasión de pronunciarse al respecto: de 3 de mayo de 1999:

"Las Comunidades de Regantes no constituyen, pese a su denominación, comunidades de bienes y derechos carentes de personalidad jurídica, ni tampoco sociedades civiles, al modo que las definen los arts. 392 y 1665 del Código Civil (...). Antes al contrario, al tener las Comunidades de Usuarios, según el art.74. 1 de la vigente Ley de Aguas, «el carácter de Corporaciones de Derecho Público, adscritas al Organismo de Cuenca, que velará por el cumplimiento de sus Estatutos u Ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento», y al haber sido y ser, en cualquier circunstancia temporal y como reconoció la Sala Primera de este Tribunal en Sentencia de 10 de diciembre de 1990, entidades jurídico-públicas de base asociativa y, generalmente, de constitución obligatoria y pertenencia necesaria, tal y como se desprendía de los arts. 228 y siguientes de la Ley de 13 de junio de 1879 y resulta de los arts. 73 y siguientes de la vigente, tuteladas por la Administración y con personalidad jurídica independiente, es claro que, si esta personalidad, que es única, no puede escindirse en una personalidad de derecho público cuando actúan potestades administrativas y otra de derecho privado cuando lo hace en el ámbito de relaciones jurídicas que merezcan esta calificación".

O la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2000:

"Ahora bien, la jurisprudencia en sentencias, de esta Sala de 10 de Diciembre de 1990 y 20 de Junio de 2000 y de la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda de 3 de Mayo de 1999, reconociendo el carácter de Corporaciones de Derecho Público de la Comunidad de Regantes, la define como entidades jurídicos-públicas de base asociativa, tuteladas por la Administración y con personalidad jurídica independiente, entendiendo que en relación a este carácter ni se puede escindir su personalidad única, en una de Derecho público cuando actúa potestades administrativas, y otra de Derecho privado cuando lo hace en el ámbito que merezca esta calificación, pero sin embargo este ámbito de actuación en diferentes campos del derecho de la Comunidad de Regantes, es determinante

³ El Tribunal Constitucional en sus Sentencias 76/1983, de 5 de agosto prescribía que: "En consecuencia, puede afirmarse que, aunque orientadas primordialmente a la consecución de fines privados, propios de los miembros que las integran, tales Corporaciones *participan de la naturaleza de las Administraciones públicas* y, en este sentido, la constitución de sus órganos así como su actividad en los limitados aspectos en que realizan funciones administrativas han de entenderse sujetas a las bases que con respecto a dichas Corporaciones dicte el Estado en el ejercicio de las competencias que le reconoce el art. 149.1.18.^a de la Constitución."

En sentido similar la STC 89/1989, de 11 de mayo.

para residenciar el ámbito jurisdiccional, de forma que a pesar de la generalidad de los preceptos legales citados por la Sra. Letrada de la parte recurrente, la jurisdicción competente en su caso se determina por la naturaleza de los actos que se someten a juicio, así pues, a la jurisdicción Contencioso-Administrativa le corresponde conocer de los actos de estas Corporaciones de Derecho público adoptados en el ejercicio de funciones públicas, correspondiendo a esta jurisdicción civil el conocimiento de las relaciones jurídicas nacidas en el ámbito del derecho privado”.

Y por último la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2011:

“Por ello, caber concluir que las Comunidades de Regantes forman parte de la denominada Administración Corporativa, caracterizados por ser entes dotados de personalidad jurídica a los que la Ley les atribuye la gestión de fines públicos, lo que les convierte en Administraciones Públicas, pero que a la vez que satisfacen los intereses privados de sus miembros, siendo pues de naturaleza mixta pública-privada, al igual que otro tipo de entidades asociativas previstas en nuestro ordenamiento como son los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y las extinguidas Cámaras de la Propiedad Urbana.”

Pues bien, el panorama normativo actual estaría conformado por la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las AA.PP, ha incluido, en su artº 2 referido al ámbito de aplicación, a las Corporaciones de Derecho Público con una especial referencia en su apartado 4 a su régimen jurídico conformado por su normativa específica cuando se hallen en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la citada Ley 39/2015.

Si a ello unimos lo que hemos comentado ut-supra sobre que el TR de la Ley de Aguas somete en su artº 82.1 el régimen jurídico y el actuar procedimental de las Comunidades de Usuarios a lo establecido en dicha Ley, en sus reglamentos, estatutos y ordenanzas, todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; la conclusión obtenida es que la legislación sobre procedimiento administrativo va a estar presente en un primer plano, y no de forma supletoria para las Comunidades de Regantes, ya que su propia normativa propia de las distintas AA.PP. la sitúa a como instrumento articulador de las mismas. De hecho como bien expresa Parada Vázquez⁴, la DºTR Primera de la Ley viene a confirmar esta doctrina cuando, en referencia a las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales, señala que ajustarán su actuación a su legislación específica, y en tanto no se complete esta legislación, les serán de aplicación las prescripciones de dicha LRJPAC en lo que proceda.

Por su parte, en el ámbito específico de la Comunidad Autónoma Andaluza, la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía establece en su artº 35.1 (con el fin de garantizar la explotación racional de los recursos hídricos, su calidad y cantidad, así como

⁴ “Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común”. Edit. MARCIAL PONS 1993.

la coordinación de todos los aprovechamientos de una masa de agua subterránea) la obligación de constituirse en comunidad de usuarios de masas de agua subterránea los titulares de derechos de aprovechamiento de aguas públicas con origen en dicha masa, cuando así lo requiera la consejería competente en materia de agua para una mejor gestión, previa audiencia de los interesados; o igualmente de forma voluntaria a instancias de los propios usuarios.

Y añade en su artº 36 prescribe que las citadas comunidades de usuarios de masas de agua subterránea tendrán el carácter de corporaciones de derecho público adscritas a la consejería competente en materia de agua, que velará por el cumplimiento de sus estatutos y el buen orden de los aprovechamientos.

Y seguidamente determina lo siguiente: *“Actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley y en sus estatutos u ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley de la Administración de la Junta de Andalucía y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”*

En definitiva, se refuerza el criterio puesto de manifiesto anteriormente en cuanto a la presencia en todo caso de la normativa administrativa que rige para las Administraciones Públicas a la hora de aplicar su legislación específica sobre aguas y sus estatutos y ordenanzas.

Por último, conviene recordar que la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa en su artº 2c) atribuye al orden jurisdiccional contencioso-administrativo las cuestiones que se susciten en relación con los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas; poniéndose de relevancia nuevamente el carácter público de estas entidades.

Y más recientemente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, las Corporaciones de Derecho Público en su ámbito subjetivo de aplicación en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo⁵, matizando en su Dº Adicional Tercera que para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el título I de esta Ley, las Corporaciones de Derecho Público podrán celebrar convenios de colaboración con la Administración Pública correspondiente o, en su caso, con el organismo que ejerza la representación en su ámbito concreto de actividad.

⁵ El Justicia de Aragón en un Informe especial sobre transparencia y buen gobierno en la Comunidad Autónoma de Aragón destaca sobre las Comunidades de Regantes que como corporaciones de derecho público, la transparencia debería recaer, en particular, en la información que deben recibir los partícipes de la comunidad en la aprobación de los proyectos de modernización y la contratación de la obra a ejecutar así como lo que va a suponer de coste para cada parcela.

2. LAS POTESTADES DE LAS COMUNIDADES DE USUARIOS.

Uno de los primeros aspectos que llaman la atención cuando se aproxima uno al estudio de las Comunidades de Usuarios como Corporaciones de Derecho Público, es la existencia de todo un conjunto de atribuciones configuradas legal y reglamentariamente, y que participan de la tradicional definición de las llamadas potestades administrativas propias de las Administraciones Públicas strictu sensu.

En efecto, el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (en adelante RDPH), atribuye a las Comunidades de Usuarios una serie de potestades⁶ que como se va a ver son sin duda de naturaleza administrativa y que visualizan el carácter público de dichas Corporaciones.

Como recoge la “Guía Jurídica”⁷ en la acepción “Corporaciones Públicas” una formal atribución de una personificación pública -y sólo pública- nos llevaría a concluir que actúan necesariamente y siempre a través de potestades. Así les sería de aplicación el principio de vinculación positiva, conforme al cual solo pueden actuar en el concreto ámbito que les marca su norma de creación, siendo diferente que esas potestades administrativas de que se hallan investidas vayan a satisfacer intereses públicos o meramente privados.

Así, podemos reconocer la potestad reglamentaria en su capacidad de autonormación en cuanto tiene competencia para aprobar sus Estatutos u Ordenanzas que se redactarán y aprobarán por los propios usuarios y deberán ser sometidos, para su aprobación administrativa, al Organismo de cuenca, hasta tal punto que dicho Organismo no podrá denegar la aprobación de los estatutos y ordenanzas, ni introducir variantes en ellos, sin previo dictamen del Consejo de Estado.

Dichos Estatutos u Ordenanzas regularán la organización de las Comunidades de Usuarios, así como la explotación en régimen de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento.

A ella se sumaría también el reconocimiento de una potestad de ejecutividad y ejecutoriedad de sus actos, puesta de manifiesto cuando el artº 84.3 de la Ley de Aguas atribuye a la junta de gobierno, elegida por la junta general, la ejecución de las ordenanzas

⁶ Tal y como expresa claramente GORORDO BILBAO J.Mª. “La legalidad atribuye potestades a la Administración, definiendo sus límites; la Ley habilita a la Administración para su actuación, confiriendo al efecto poderes jurídicos; la potestad se caracteriza por su *carácter genérico* (no recae sobre ningún objeto específico o determinado) y *procede directamente del ordenamiento*, (esto es, origen legal, no nacer de pactos ni de negocios o actos o hechos singulares).” <https://josemarigorordo.wordpress.com/>

⁷ Wolters Kluwer.

y de los acuerdos propios y de los adoptados por la junta general; y por su parte el artº 209 RDPH inviste a las Comunidades de la potestad de ejecutar por sí mismas y con cargo al usuario los acuerdos incumplidos que impongan una obligación de hacer aunque quedarán exceptuadas del mismo aquellas obligaciones que revistan un carácter personalísimo.

La potestad sancionadora viene atribuida al Jurado a quien corresponde conocer las cuestiones de hecho que se susciten entre los usuarios de la comunidad en el ámbito de las ordenanzas e imponer a los infractores las sanciones reglamentarias, así como fijar las indemnizaciones que puedan derivarse de la infracción; siendo sus fallos ejecutivos.

También se faculta a las Comunidades de la potestad de prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan las deudas debidas a las mismas, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño (artº 212 RDPH).

Pues bien, la primera aproximación que debemos hacer al análisis de la gestión de la recaudación de sus cuotas u otros conceptos previstos estatutariamente por las distintas Comunidades de Regantes, nos llevaría a determinar si nos encontramos ante una auténtica potestad administrativa y los efectos que ello conllevaría.

Al respecto, si bien no podemos hablar de una potestad tributaria que sólo corresponde según el art 133.1 al Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, la realidad es que si gozan de una potestad para establecer ingresos de derecho público; y ello queda patente si recurrimos al art 200 del RDPH cuando menos si podríamos decir que se acerca bastante a la potestad tributaria, en cuanto reconoce a dichas Comunidades la facultad de obligar 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 y que, como se analizará más adelante, constituyen ingresos de derecho público, a los que los Tribunales han llegado a dar en alguna ocasión la naturaleza jurídico-tributaria aunque en la mayoría no van más allá de considerarlos créditos de derecho público⁸.

Pero sin duda la que más nos interesa, en este momento, sería la potestad recaudatoria tanto en su vertiente de voluntaria como en vía de apremio, que quedan expresamente reconocidas respectivamente en los artículos 200.1 y en los 209 y 212 del RDPH.

En relación a la recaudación voluntaria derivaría como hemos visto más arriba de la facultad, reconocida en el artº 200 RDPH, de obligar a que todos los titulares contribuyan a

⁸ Ver las Sentencias de los Tribunales de Justicia de Aragón de 11 de febrero de 2008 y Castilla-León de 30 de noviembre de 2012 (a favor) y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de julio de 2008; , comentadas en el artículo “EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS DEUDAS MANTENIDAS POR LOS PARTÍCIPES DE LAS COMUNIDADES DE REGANTES” de D. José Romero Carretero Abogado publicado en: <http://www.congresoreganteshuelva.org/>

satisfacer en equitativa proporción, los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que de ellos se derivan.

Y respecto a la posibilidad de uso de la vía de apremio por una parte el artº 209 RDPH otorga a estas Comunidades la potestad de exigir por la vía administrativa de apremio el coste de la ejecución subsidiaria de los acuerdos incumplidos que exijan una obligación de hacer impuestas reglamentariamente a los comuneros, que no tuvieran carácter personalísimo, transformándose la obligación de hacer en la de abonarlos gastos y perjuicios correspondientes, que podrán exigirse por la vía administrativa de apremio.

A ello se suma lo dispuesto por el artº 212 RDPH que les atribuye también la facultad para exigir por vía de apremio el importe correspondiente a las deudas a la Comunidad de Usuarios por gastos de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, que gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la Comunidad de Usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio.

El mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones impuestas por los Tribunales o Jurados de riego.

Y para finalizar el conjunto de atribuciones reconocidas a las Comunidades de Usuarios habría que añadir también otras prerrogativas, como la posibilidad de ser beneficiarias de expropiación forzosa, que pueden solicitar al Organismo de cuenca, así como también beneficiarias de la imposición de las servidumbres que exijan su aprovechamiento y el cumplimiento de sus fines, o la posibilidad de solicitar del Organismo de cuenca que, conforme a las disposiciones vigentes, se declaren de utilidad pública los aprovechamientos de que son titulares o la ejecución singularizada de determinadas obras o proyectos (artº 210 del RDPH).

Una vez que hemos visto el reconocimiento legal que se hace de la potestad administrativa de recaudación voluntaria de sus ingresos así como en vía de apremio, la siguiente cuestión que se plantearía sería discernir acerca de la forma de gestión sería posible para el ejercicio de dicha potestad especialmente de la ejecutiva.

3. LAS DISTINTAS FORMAS DE GESTIÓN DE LA POTESTAD DE RECAUDACIÓN (EJECUTIVA) DE LAS COMUNIDADES DE REGANTES.

Trayendo a colación la teoría general aplicable a las Administraciones Públicas en materia de recaudación concretamente a las Entidades Locales, resultaría que considerando que estamos ante la presencia de una potestad administrativa que implicaría ejercicio de

autoridad (al menos la recaudación ejecutiva) y que por tanto no podría prestarse de forma indirecta⁹.

Al respecto hay varios autores que han estudiado el tema minuciosamente de forma que se ha intentado delimitar que contenido y tipos de actos estarían englobados dentro del concepto de gestión recaudatoria en vía voluntaria y cuales dentro de la recaudación en vía ejecutiva, para así poder definir más exhaustivamente cuales funciones conllevan realmente ejercicio de autoridad y cuáles no, y por ende, cuáles podrían ser objeto de gestión indirecta por un tercero y aquéllas en los que no sería posible tal opción porque suponen el ejercicio de medidas coercitivas sobre el patrimonio del deudor; recordando siempre que el artº 2 del Reglamento General de Recaudación, RD 939/2005, define la gestión recaudatoria como el ejercicio de la función administrativa conducente al cobro de las deudas y sanciones tributarias y demás recursos de naturaleza pública que deban satisfacer los obligados al pago.

Así, por ejemplo, se ha señalado¹⁰ que dentro del ámbito de la recaudación voluntaria que no implicaría ejercicio de autoridad por cuanto consiste en el cumplimiento voluntario de una obligación se encuadraría la gestión cobratoria de la recaudación en voluntaria, tareas típicamente auxiliares de carácter técnico como realización de programas informáticos para el tratamiento de datos de transcendencia tributaria, la elaboración de impresos y padrones fiscales o actuaciones de carácter preparatorio como actividades de comprobación o práctica de notificaciones.

E incluso dentro de todas las funciones que englobaría la recaudación en vía ejecutiva, además de algunas ya expuestas comunes a la anterior de carácter auxiliar, se podrían añadir otras como actividades materiales de liquidación o preparatorias para la resolución de recursos de reposición presentados contra los actos de gestión.

En definitiva, la inclusión de unas funciones dentro del ámbito más cercano al ejercicio de autoridad pone en jaque la posibilidad de llevar a cabo una gestión indirecta cuyos receptores no ostenten la condición de Administración Pública, sino que sean personas privadas, ya sea físicas o jurídicas, que cuenten con la correspondiente habilitación legal como más adelante veremos.

Pues bien entrando ya en la regulación normativa específica sobre la materia, va a ser el artº 209.4 del RDPH el que nos indique las dos primeras opciones posibles para llevar a cabo la gestión del procedimiento de apremio por parte de las Comunidades de Usuarios.

⁹ Artº 275 del TR de la Ley de Contratos del Sector Público y artº 85 de la Ley de Bases del Régimen Local.

¹⁰ Casimiro López García: “Gestión indirecta de servicios de gestión tributaria y recaudatoria de las Corporaciones Locales”, El Consultor de los Ayuntamientos, Nº 2, Sección Colaboraciones, Quincena del 30 Ene. al 14 Feb. 2005.

Efectivamente este artículo diseña dos mecanismos posibles de gestión del procedimiento de apremio:

1º La gestión indirecta de dicho procedimiento mediante la designación de sus agentes recaudadores, cuyo nombramiento se comunicará al Ministerio de Economía y Hacienda, quedando sometidos a las autoridades delegadas de dicho Departamento en todo lo que haga referencia a la tramitación del procedimiento, si bien la providencia de apremio habrá de ser dictada por el Presidente de la Comunidad.

2º La gestión delegada mediante la cual las Comunidades podrán solicitar de dicho Ministerio que la recaudación se realice por medio de los órganos ejecutivos del mismo.

Veamos más concretamente cada una de ellas.

Respecto a la primera de las posibilidades ha venido siendo la más utilizada por las Comunidades de Regantes a lo largo de su historia reciente. En efecto, las mismas han procedido a designar su propio agente recaudador que puede ser tanto una persona física profesional como una persona jurídica dedicada a dichas funciones.

Si bien esta figura del agente recaudador nos es exclusiva de las Comunidades de Regantes ya que, por ejemplo, en el ámbito local, los agentes recaudadores existieron con anterioridad a la aprobación de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local. Como bien recoge Pagés I Galtés¹¹ el artº 130.2 RSCL de 1955 (en base a la LRL de 1955) cuando regula las concesiones como forma de gestión indirecta, establece que las Corporaciones Locales determinarían si la sustanciación del procedimiento ejecutivo habría de estar a cargo de los Agentes ejecutivos de la Corporación o si se optaba por la posibilidad de que el concesionario propusiera Agentes ejecutivos particulares, los cuales deberían reunir los requisitos de capacidad e idoneidad exigibles para los de la Corporación local concedente, quien aprobaba los nombramientos su revocación, en cualquier momento, si se extralimitan en sus funciones.

De esta forma tras la reforma operada por la LRBRL este régimen habría desaparecido salvo en los supuestos extraordinarios de transitoriedad que prevé la DºTR^{9ª} del RDLeg. 781/1986: “Los actuales recaudadores contratados podrán continuar en el ejercicio de sus funciones de agentes ejecutivos durante la vigencia de los contratos establecidos, los cuales podrán ser prorrogados, de mutuo acuerdo, en tanto las Entidades locales no tengan establecido el servicio con arreglo a lo previsto en esta Ley, o bien, tratándose de Municipios, Mancomunidades u otras Entidades locales o Consorcios, no lo tenga establecido la Diputación como forma de cooperación al ejercicio de las funciones municipales.”

Con todo lo expuesto se puede ver cómo esta figura jurídica ha ido desapareciendo del marco normativo y, si bien permanece la referencia en el RDPH, la existencia de otras fórmulas alternativas están reconduciendo esta forma de gestión hacia otras más acordes

¹¹ “La participación de los sujetos privados en la gestión de ingresos públicos”, El Consultor de los Ayuntamientos, Nº 11, Sección Colaboraciones, Quincena del 15 al 29 Jun. 2002.

con la idea de que las funciones que implican ejercicio de autoridad, como es el caso de la función ejecutiva de apremio, se lleven a cabo por aquellas entes que gozan de la naturaleza de Administraciones Públicas.

La segunda alternativa prevista pasaría porque las Comunidades soliciten al Ministerio de Economía y Hacienda que la recaudación se realice por medio de los órganos ejecutivos del mismo. Sin embargo esta opción se ha quedado en una mera declaración de intenciones ya que cómo han puesto de manifiesto algunos autores¹² los responsables de la AEAT han mostrado su negativa para que la recaudación se realice por medio de sus órganos ejecutivos, ya que para ello se requeriría la firma de un convenio en el que estuviesen presentes numerosas Comunidades de Usuarios, dada, al parecer, la dificultad existente para organizar administrativamente el sistema de recaudación.

Si han tenido éxito, no obstante, las relaciones de colaboración entre las Comunidades de Regantes y las Diputaciones Provinciales, es más nos encontramos ante uno de las medidas que más se han desarrollado en los últimos años, ya que las Diputaciones se han especializado en la recaudación no sólo de los municipios de su territorio sino también en la correspondiente a la vía ejecutiva de las deudas de su Comunidad Autónoma, lo que les ha llevado a consolidar una infraestructura de medios materiales, tecnológicos y personales, que junto a la cercanía y proximidad de sus oficinas en el territorio en el que actúan, ha llevado a que numerosas Comunidades de Regantes confíen en las mismas al objeto de delegarle la gestión de su recaudación.

Prueba de ello la tenemos en los convenios que firma la Diputación Provincial de Granada con las Comunidades de Regantes de su provincia como el firmado con la C.R. Pozo San Isidro-Taramay¹³.

Llegado este punto procedería entrar en la determinación y análisis de otros mecanismos de gestión aplicables a la gestión de la recaudación, tanto voluntaria como ejecutiva, de los ingresos/deudas de las Comunidades de regantes. Y fruto de dicho análisis aparecen de forma clara dos vías de gestión previstas por la normativa administrativa: las encomiendas de gestión y los convenios de colaboración, aunque estos últimos son una forma de materialización de las primeras en determinados supuestos como ahora veremos.

En primer lugar, la encomienda de gestión es un instrumento jurídico-administrativo previsto en la normativa reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas concretamente en el artº 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público¹⁴.

¹² Álvaro Enrech, Abogado, en "APUNTES SOBRE RIEGOS Y COMUNIDADES DE REGANTES (VII)". <http://www.diariodelcampo.com/detallepost.asp?id=1681&idcat=>

¹³ bop2.dipgra.es:8880/opencms/opencms/portal/DescargaPDFBoletin?fecha=04/04/...

¹⁴ Artº 15 de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Los aspectos que más nos interesaría destacar de dicho artículo 11 son los siguientes:

1º Son encomiendas de gestión la realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público que podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o de distinta Administración, siempre que entre sus competencias estén esas actividades, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

2º Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

3º La encomienda de gestión no supone cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio.

4º La formalización de las encomiendas de gestión se ajustará a las siguientes reglas:

a) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por *acuerdo expreso* de los órganos o Entidades de Derecho Público intervinientes. En todo caso, el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicada, para su eficacia en el boletín correspondiente según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

b) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones se formalizará mediante *firma del correspondiente convenio entre ellas*, que deberá ser publicado en el en el boletín correspondiente según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

Pues bien, si conectamos dicho precepto con las cuestiones que estamos planteando en este artículo debemos hacer una doble reflexión, por una parte analizar si las Corporaciones de Derecho Público, y por ende, las Comunidades de Regantes, pueden ser sujetos activos de la encomienda de gestión, es decir si pueden realizar las mismas; y por otra si pueden ser sujetos pasivos, es decir, si podrán ser receptores de una encomienda de gestión realizada por otro Organismo u Administración Pública.

Respecto a la primera de las opciones, si cómo hemos visto consideramos que las Corporaciones de Derecho Público tiene una naturaleza mixta, un carácter bifronte que por disposición expresa de la normativa que las regula, sitúa a las leyes de régimen jurídico y procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas en su círculo normativo más inmediato, podríamos considerar que las mismas pueden hacer uso de esta técnica administrativa para el cumplimiento de las funciones que la ley les atribuye.

De esta manera, creemos que sería posible que dichas Comunidades realizaran encomiendas de gestión a aquellas Administraciones con las que se relacionan irremediamente por razón de sus competencias y a cuya tutela están sometidas por imperativo legal.

Buen ejemplo de ello lo encontramos en aquellas encomiendas de gestión realizadas por las Comunidades de Regantes a la correspondiente Consejería de su Comunidad Autónoma para la gestión del cobro en vía ejecutiva de los débitos que tengan, tal es el caso de la publicada en el BO de Canarias¹⁵ y que realiza la Comunidad de Regantes Lomo Los Dolores a la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias

Y en relación a la segunda de las posibilidades, es decir que las Comunidades de Regantes sean sujetos pasivo de las encomiendas, algunos autores¹⁶ que han estudiado el tema se decantan por su negativa, acogiendo al carácter restrictivo del ámbito subjetivo de las entidades susceptibles de recibir encomiendas ya que consideran que dichas Corporaciones no gozan de la naturaleza de Administración Pública ni de Entes de Derecho Público incluidos como parte del Sector Público en el artº 2 de la Ley 39/2015.

En este punto nos quedaría por ver la última de los instrumentos a utilizar para la gestión de la potestad recaudatoria, la utilización de los convenios en aquellos casos en los que la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones. Sería el supuesto de los Convenios entre las Diputaciones Provinciales y las Comunidades de Regantes de su provincia, como es el caso de la realizada por la C.R. Canales del Arlanzón en la Diputación Provincia de Burgos¹⁷.

4. EL RÉGIMEN DE LOS INGRESOS QUE PERCIBEN LAS COMUNIDADES DE USUARIOS/REGANTES

Tal y como se ha expuesto, las conocidas habitualmente como Comunidades de Regantes, parecen formar parte, en su consideración de corporaciones de derecho público, del concepto de sector público institucional al que se refiere el artículo 2º de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, en tanto en cuanto ejerzan potestades administrativas.

Resulta evidente que tales Comunidades de Regantes ejercen potestades administrativas, asignadas legalmente, tal y como se ha indicado con anterioridad, entre las que se encuentran las cuotas de participación de los usuarios en tales Comunidades.

¹⁵ <http://www.gobcan.es/boc/2013/060/010.html>

¹⁶ Hernández Jiménez Hilario M. "Encomiendas de gestión a Corporaciones de Derecho Público". Actualidad Administrativa, nº 9, Sección Urbanismo, Sept. 2016, Edit. LA LEY.

¹⁷ bopbur.diputaciondeburgos.es/system/.../bopbur-2013-058-anuncio-201302222.pdf

Con anterioridad se han descrito suficientemente las consideraciones jurisprudenciales acerca de la su naturaleza tributaria o de mero ingreso de derecho público de tales cuotas. Independientemente de la consideración que se realice al respecto, sí resulta indiscutible su configuración genérica como ingreso de derecho público y, por ello, cabe la aplicabilidad de los contenidos de la Ley General Presupuestaria 47/2003, de 26 de noviembre, a tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la citada Ley:

“Son derechos de naturaleza pública de la Hacienda Pública estatal los tributos y los demás derechos de contenido económico cuya titularidad corresponde a la Administración General del Estado y sus organismos autónomos que deriven del ejercicio de potestades administrativas.”

Se pueden argumentar dos tipos de fundamentos que avalan la consideración de las cuotas de las Comunidades de Regantes como ingresos de derecho público:

A) En primer término podemos referirnos a un argumento subjetivo, en razón de la naturaleza jurídica de las Comunidades de Regantes y su consideración como Sector Público.

Ya se ha comentado suficientemente la consideración de este tipo de corporaciones de derecho público de sector público. No obstante, cabe aún añadir algún razonamiento de importancia para ratificar tal ubicación sistemática.

La Exposición de Motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su apartado quinto considera, dentro de las novedades de la Ley, la inclusión de tales Corporaciones de Derecho Público en el concepto de Sector Público, si bien es cierto que con determinados condicionantes.¹⁸

El artículo 2º de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, en su número 4, concretando lo establecido en la Exposición de Motivos, al referirse al ámbito subjetivo de la Ley, determina su aplicabilidad a las indicadas Corporaciones de Derecho Público:

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

Si bien quedan excluidas, como resulta lógico entender, del concepto de Administración Pública, sí encajan en el más genérico del Sector Público aún

¹⁸ El condicionante se refiere a la propia aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que posee carácter supletorio en relación con su normativa específica en el ejercicio de funciones públicas.

cuando estén condicionadas al ejercicio de potestades, potestades administrativas o funciones públicas.

A mayor abundamiento, el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, en su artículo 82.1 dispone, al referirse a la naturaleza y régimen jurídico de las Comunidades de Usuarios, que tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento. Tal adscripción se realiza a organismos autónomos, consideración que realiza la propia Ley en su artículo 22.1, dependientes como tales de la Administración del Estado o de las Administraciones de las Comunidades Autónomas.¹⁹

Y de ello se deriva, y además por aplicación del artículo 2.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, que se trata de corporaciones de derecho público adscritas a la Administración Pública, al considerar dicho precepto que los organismos públicos tienen la consideración de Administración.

De ello, cabe deducir que nos encontramos ante Corporaciones de Derecho Público adscritas a una Administración Pública, y de ahí su encaje en el Sector Público.

- B) En segundo término, existen argumentos objetivos que avalan su encaje en el citado Sector Público: el uso de potestades propias de una Administración.

Independientemente de quepan dudas razonables en cuanto a la naturaleza de Administración que puedan poseer las Comunidades de regantes o usuarios, toda vez que, no están incluidas en el citado artículo 2.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, aún cuando sí lo estén los organismos públicos a los que se adscriben.²⁰, lo que resulta indiscutible es que ejercen potestades administrativas o públicas.

Así lo confirma el propio Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, cuyo artículo 83 las describe detalladamente. De entre ellas, interesa en este punto, como se analizará en el epígrafe siguiente, la correspondiente a las deudas a la comunidad de usuarios por gasto de conservación, limpieza o mejoras, así

¹⁹ Ubicados en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en el ámbito de los organismos públicos del sector público institucional (artículo 2.2.a).

²⁰ Quizás una interpretación algo más forzada podría considerar que la adscripción al organismo público pudiera ser herramienta y motivo suficiente para englobarlas en tales organismos y hacerlas participar de tal naturaleza administrativa, al menos en lo que se refiere al ejercicio de potestades propias de la Administración.

como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio, y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. Siguiendo, añade el artículo, el mismo criterio cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones impuestas por los tribunales o jurados de riego.

Retornando al artículo 5º.2 de Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, observamos como el elemento determinante de la conceptualización de derecho de naturaleza pública viene dado por el ejercicio de potestades administrativas, citando expresamente a los organismos autónomos de la Administración del Estado como generadores de tales ingresos, e incluso en el ámbito subjetivo de Ley comentada, artículo 2º (con la denominación de organismos autónomos, hoy organismos públicos) y ,más en concreto, a la vista de su artículo 3º, como sector público administrativo.

5. LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE RECAUDACIÓN DE LAS COMUNIDADES DE REGANTES: LA RELEVANCIA DE LA COLABORACIÓN CON LOS ORGANISMOS DE RECAUDACIÓN DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES.

El ya citado artículo 83 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, resulta extraordinariamente esclarecedor al determinar en su número cuarto que la Comunidad de Regantes o Usuarios podrá exigir su importe por la vía de apremio las deudas a la comunidad de usuarios por gasto de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, así como las multas e indemnizaciones.

Evidentemente la Ley asigna la potestad administrativa a tales Comunidades, mediante la fórmula descrita, de la ejecutoriedad de sus actos que conlleva la posible utilización de los medios de ejecución forzosa, entre los que se encuentra la vía de apremio regulada en la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, y su Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

Se trata de una potestad administrativa sustancialmente reglada determinándose el uso de la misma en virtud de la ausencia de pago en período voluntario, así lo expresa el artículo 161.1 de la Ley General Tributaria:

“1. El período ejecutivo se inicia:

a) En el caso de deudas liquidadas por la Administración tributaria, el día siguiente al del vencimiento del plazo establecido para su ingreso en el artículo 62 de esta ley.

b) En el caso de deudas a ingresar mediante autoliquidación presentada sin realizar el ingreso, al día siguiente de la finalización del plazo que establezca la normativa de cada tributo para dicho ingreso o, si éste ya hubiere concluido, el día siguiente a la presentación de la autoliquidación.”

Y añade el artículo 163 que se trata de un procedimiento exclusivamente administrativo y que se iniciará e impulsará de oficio en todos sus trámites y, una vez iniciado, sólo se suspenderá en los casos y en la forma prevista en la normativa tributaria.

De otra parte, la aplicación de tales procedimientos agrega una serie de funciones y facultades, determinadas por los artículos 160 y 162 de la indicada Ley General tributaria:

- a) La recaudación tributaria consiste en el ejercicio de las funciones administrativas conducentes al cobro de las deudas tributarias.
- b) La recaudación de las deudas tributarias podrá realizarse:
 - 1) En período voluntario, mediante el pago o cumplimiento del obligado tributario en los plazos previstos en la Ley General Tributaria.
 - 2) En período ejecutivo, mediante el pago o cumplimiento espontáneo del obligado tributario o, en su defecto, a través del procedimiento administrativo de apremio.
- c) Para asegurar o efectuar el cobro de la deuda tributaria, los funcionarios que desarrollen funciones de recaudación podrán comprobar e investigar la existencia y situación de los bienes o derechos de los obligados tributarios, tendrán las facultades que se reconocen a la Administración tributaria.
- d) Todo obligado tributario deberá poner en conocimiento de la Administración, cuando ésta así lo requiera, una relación de bienes y derechos integrantes de su patrimonio en cuantía suficiente para cubrir el importe de la deuda tributaria.
- e) Los funcionarios que desempeñen funciones de recaudación desarrollarán las actuaciones materiales que sean necesarias en el curso del procedimiento de apremio. Los obligados tributarios deberán atenderles en sus actuaciones y les prestarán la debida colaboración en el desarrollo de sus funciones.
- f) Si el obligado tributario no cumpliera las resoluciones o requerimientos que al efecto se hubiesen dictado, se podrá acordar, previo apercibimiento, la ejecución subsidiaria de dichas resoluciones o requerimientos, mediante acuerdo del órgano competente.

Todo lo expuesto, permite concluir que efectivamente, iniciado el procedimiento de la vía de apremio, la Comunidad de Usuarios/Regantes queda investida de la totalidad de las facultades de la recaudación ejecutiva para desarrollar las funciones conducentes al cobro de la deuda.

No obstante, con anterioridad se han analizado algunos límites, condiciones o requisitos que deben cumplirse para que se realicen tales tareas por los propios componentes de la Comunidad o por terceros. No debe olvidarse en este punto la reserva del ejercicio de potestades públicas a los funcionarios de carrera realizada por el artículo 9.2 del Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre:

“En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.”

Todo lo hasta aquí indicado ha sido además corroborado por la jurisprudencia de forma mayoritaria, citándose al respecto, a título indicativo:

- Las ya clásicas del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 11 de febrero de 2008 y de Castilla-León de 30 de noviembre de 2012.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 31 de mayo de 2010.

De otra parte, cabe destacar, precisamente en el ámbito de la protección del correcto ejercicio de las potestades públicas por estas Comunidades de Usuarios/Regantes, y, en concreto, de la vía de apremio y su ejercicio vinculado a personal funcionario, la abundancia de delegaciones de la gestión recaudatoria de tales comunidades en corporaciones provinciales o Administraciones Autonómicas uniprovinciales, lo que merece un análisis teórico y práctico al respecto.

La delegación de competencias se encuentra prevista con carácter general en el ámbito del sector público en el artículo 9º de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público:

“1. Los órganos de las diferentes Administraciones Públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o en los Organismos públicos o Entidades de Derecho Público vinculados o dependientes de aquéllas.

En el ámbito de la Administración General del Estado, la delegación de competencias deberá ser aprobada previamente por el órgano ministerial de quien dependa el órgano delegante y en el caso de los Organismos públicos o Entidades vinculados o dependientes, por el órgano máximo de dirección, de acuerdo con sus normas de creación. Cuando se trate de órganos no relacionados jerárquicamente será necesaria la aprobación previa del superior común si ambos pertenecen al mismo Ministerio, o del órgano superior de quien dependa el órgano delegado, si el delegante y el delegado pertenecen a diferentes Ministerios.

Asimismo, los órganos de la Administración General del Estado podrán delegar el ejercicio de sus competencias propias en sus Organismos públicos y Entidades vinculados o dependientes, cuando resulte conveniente para alcanzar los fines que tengan asignados y mejorar la eficacia de su gestión. La delegación deberá ser previamente aprobada por los órganos de los que dependan el órgano delegante y el órgano delegado, o aceptada por este último cuando sea el órgano máximo de dirección del Organismo público o Entidad vinculado o dependiente.

2. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:

a) Los asuntos que se refieran a relaciones con la Jefatura del Estado, la Presidencia del Gobierno de la Nación, las Cortes Generales, las Presidencias de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

b) La adopción de disposiciones de carácter general.

c) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.

d) Las materias en que así se determine por norma con rango de Ley.

3. Las delegaciones de competencias y su revocación deberán publicarse en el «Boletín Oficial del Estado», en el de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano delegante, y el ámbito territorial de competencia de éste.

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

5. Salvo autorización expresa de una Ley, no podrán delegarse las competencias que se ejerzan por delegación.

No constituye impedimento para que pueda delegarse la competencia para resolver un procedimiento la circunstancia de que la norma reguladora del mismo prevea, como trámite preceptivo, la emisión de un dictamen o informe; no obstante, no podrá delegarse la competencia para resolver un procedimiento una vez que en el correspondiente procedimiento se haya emitido un dictamen o informe preceptivo acerca del mismo.

6. La delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la haya conferido.

7. El acuerdo de delegación de aquellas competencias atribuidas a órganos colegiados, para cuyo ejercicio se requiera un quórum o mayoría especial, deberá adoptarse observando, en todo caso, dicho quórum o mayoría.”

En el supuesto de la Administración Local también se contempla en el artículo 7º de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local:

“El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en las Entidades Locales el ejercicio de sus competencias.

Las competencias delegadas se ejercen en los términos establecidos en la disposición o en el acuerdo de delegación, según corresponda, con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 27, y preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.”

Tales acuerdos de delegación de competencias, en concreto de la gestión recaudatoria de los ingresos de derecho público de las Comunidades de Usuarios/Regantes se formalizan mediante Convenio que debe cumplir con las prescripciones del artículo 47 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que indica que son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común.

Tal artículo establece un primer límite a tales convenios que considera interadministrativos al indicar que:

- a) No tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.
- b) Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

Por otra parte, se incluyen en sus artículos 48 y 49 determinaciones en cuanto a su contenido:

1. Podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia.
2. La suscripción de convenios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
3. La gestión, justificación y resto de actuaciones relacionadas con los gastos derivados de los convenios que incluyan compromisos financieros para la Administración Pública o cualquiera de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados

o dependientes que lo suscriban, así como con los fondos comprometidos en virtud de dichos convenios, se ajustarán a lo dispuesto en la legislación presupuestaria.

4. Los convenios que incluyan compromisos financieros deberán ser financieramente sostenibles, debiendo quienes los suscriban tener capacidad para financiar los asumidos durante la vigencia del convenio.

5. Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio.

6. Los convenios se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes.

Los convenios suscritos por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes resultarán eficaces una vez inscritos en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del sector público estatal, y publicados en el «Boletín Oficial del Estado». Previamente y con carácter facultativo, se podrán publicar en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma o de la provincia, que corresponda a la otra Administración firmante. En el supuesto de las Corporaciones Provinciales en el Boletín Oficial de la Provincia y en el autonómico si se trata de Comunidades Autónomas uniprovinciales.

7. Deben incorporar

a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.

b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.

f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.

g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación del contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1. ° Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.

2. ° En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.

El nuevo marco regulatorio de tales convenios de delegación de la gestión recaudatoria diseñado por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, básicamente coincide con el anterior de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y sigue permitiendo la utilización de esta vía por las distintas Comunidades de Usuarios/Regantes.

La situación actual en lo que se refiere a tales tipos de delegaciones puede resumirse de la siguiente forma:

1ª. La mayoría de las Diputaciones Provinciales ejercen tales funciones recaudatorias mediante organismos públicos a los que se les dota de las potestades correspondientes para poder materializarlas. Tal es el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el que siete Diputaciones Provinciales utilizan este sistema:

- ✓ Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de Cádiz
- ✓ Instituto de Cooperación con la Hacienda Local de Córdoba
- ✓ Servicio Provincial Tributario de Granada
- ✓ Servicio de Gestión Tributaria de Huelva
- ✓ Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén
- ✓ Patronato de Recaudación de la Diputación de Málaga
- ✓ Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la provincia de Sevilla

En el supuesto de la Diputación Provincial de Almería se lleva a cabo a través de un Servicio de Administración Tributaria.

2ª. Las Comunidades Autónomas uniprovinciales ejercen del mismo modo tal gestión recaudatoria por delegación a través de sus propios servicios, es el caso a título de ejemplo, de las Comunidades Autónomas de Murcia, La Rioja, Cantabria, Asturias, ... al no poseer Diputaciones Provinciales que puedan llevar a cabo tal tarea.

3ª. Los distintos Estatutos de tales organismos o la legislación correspondiente, en el caso de las Comunidades Autónomas uniprovinciales recogen entre sus fines el correspondiente a la recaudación de corporaciones de derecho público por delegación:

a) Estatutos del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de Sevilla.

Artículo 4º.2 de sus Estatutos:

“Constituye el objeto del Organismo Autónomo:

En relación a la recaudación, gestión, cobro e inspección de tributos, impuestos y demás ingresos de los Entes locales y de aquellas otras Administraciones públicas que así lo acuerden:

2. La recaudación de los Recursos de Derecho Público que deba cobrar la Comunidad Autónoma de Andalucía y que ésta le encomiende a través de la Diputación, así como de las cuotas propias de cualesquiera otros Entes Públicos o Corporaciones que éstos puedan encomendarle, conforme a los pactos que a tal efecto se establezcan con los mismos. Asimismo, realizará la cobranza de los recursos públicos o privados de la propia Diputación que ésta, o alguna de sus sociedades instrumentales, le encomiende, en este caso, conforme a las condiciones que se convenien.”

b) Estatutos del Servicio Provincial Tributario de Granada.

Artículo 3º de sus Estatutos:

“Se consideran fines del Organismo Autónomo Local:

1. Asumir los servicios de gestión, liquidación, inspección, revisión y recaudación (tanto en vía voluntaria como ejecutiva) de los ingresos de derecho público de los Ayuntamientos que hayan delegado dichas facultades en la Excma. Diputación provincial de Granada, así se concierte o lo soliciten y asistencia y asesoramiento sobre estas materias.

2. Confección material de padrones, listas y documentos cobratorios en base a los datos que envíen los Ayuntamientos que así lo soliciten.

3. Recaudación en su caso de impuestos, tasas, contribuciones, cuotas y precios públicos del Estado, Comunidad Autónoma y, en general, cualquier corporación, organismo o entidad que concierte sus servicios con el Organismo Autónomo.

4. Recaudación de todos los recursos públicos provinciales que se le encomienden.

5. Y en general la prestación de cualquier otra actividad o servicios conexos, derivados o necesarios para la mejor efectividad de los anteriores, así como la realización de cuales quiera otras actividades lícitas relacionadas directa o indirectamente con las que constituyen su objeto principal.”

c) Estatutos del Patronato Provincial de Recaudación de Málaga.

Artículo 3º de sus Estatutos:

“Las competencias y finalidades de la Agencia consistirán en el ejercicio de las facultades y funciones propias que la Diputación de Málaga le confíe y las entidades locales de su ámbito territorial y, en su caso, otras administraciones u organismos públicos encomienden o deleguen a la Diputación en materia de gestión, liquidación, inspección y recaudación de sus tributos y demás ingresos de derecho público, así como la realización de cuantas actividades conexas o complementarias de las anteriores sean necesarias para su mayor eficacia, conforme al régimen jurídico vigente, de acuerdo con los respectivos actos o convenios de delegación.”

d) Instituto de Cooperación con la Hacienda Local de Córdoba.

Artículo 2º de sus Estatutos:

“El Instituto de Cooperación con la Hacienda Local tendrá como finalidad la prestación de los siguientes servicios:

a) La gestión, inspección, liquidación y recaudación de ingresos de derecho público, cuyo ejercicio le corresponda a la Diputación de Córdoba, en virtud de sus propias competencias, por delegación de los entes locales de la provincia o mediante acuerdo de cooperación alcanzado con otros entes públicos.”

e) En términos similares se muestran el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de Huelva y el Servicio provincial de recaudación y gestión tributaria de Cádiz.