

**EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS DEUDAS MANTENIDAS POR LOS
PARTÍCIPES DE LAS COMUNIDADES DE REGANTES**

D. José Romero Carretero
Abogado – MAFC
Letrado asesor CCRR – Recaudador ejecutivo
Tfno.- 957-49-81-06
666-85-69-15
C/Duque de Fernán Núñez, 12-local
14003-CÓRDOBA

Como expuse y consta en Ponencia que impartí en el XX Curso para Comunidades de Regantes, organizado por FENACORE y cuyo contenido consta publicado en su página web (*zona privada CCRR; ponencias; ponencias XX Curso para CCRR; gestión de la recaudación en una CR*), una de las cuestiones más polémicas y que suscita más discusión en la gestión recaudatoria de los créditos de las Comunidades de Regantes es el plazo de prescripción de las deudas de sus partícipes, problemática que adquiere especial trascendencia a la luz de los **artículos 167 y 170 de la Ley 58/2003**, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), al tipificar la prescripción del derecho a exigir el pago entre los motivos tasados de oposición contra la providencia de apremio y diligencia de embargo.

A la vista de la trascendencia de la cuestión, la solución pasa por predeterminedar la naturaleza de los créditos de las Comunidades de Regantes, Corporaciones de Derecho Público por mor del **artículo 82** del Real Decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (LA).

No pocas Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, entre las que cabe señalar la de **Aragón de 11 de febrero de 2008 (EDJ 2008/81438)** y **Castilla-León de 30 de noviembre de 2012 (EDJ 2012/287354)** –por citar algunos ejemplos–, han venido considerando que dichos créditos poseen naturaleza tributaria, conclusión que conllevaría a la aplicación del plazo de prescripción de cuatro años previsto en el **artículo 66** de la LGT (Sic. *“los conceptos de gastos generales, de conservación y explotación, así como los de reparación y mejora (todos ellos también denominados cuotas y derramas) que la Comunidad de Regantes exige conforme al mencionado artículo 82 del Real Decreto Legislativo 1/2001, forman parte del régimen económico financiero de la utilización del dominio público hidráulico regulados en el Título IV del precitado Real Decreto Legislativo, aunque se exijan por la Comunidad de Usuarios y gozan de naturaleza jurídico- tributaria como ingresos de derecho público que son”*).

Otras, sin embargo, entienden que su naturaleza es la de créditos de derecho público no tributarios. Es el caso, entre otras, de la **Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de julio de 2008 (EDJ 2008/276798)**, que establece –en cuanto al plazo de prescripción– lo siguiente: *“.....los gastos debidos por los comuneros a la Comunidad son deudas no tributarias que se regirán, en orden a la prescripción, por lo que dispongan las normas con arreglo a las cuales se*

determinaron, y en defecto de estas, por la LGP (art. 59 RD 1684/90, de 20 diciembre, que aprueba el Reglamento General de Recaudación), que en el caso es el art. 46 de la LGP y el plazo de cinco años y no el de cuatro establecido en el art. 64 LGT para los tributos, según reforma operada por la Ley 1/98". En igual sentido la **Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 24 de septiembre de 2003 (EDJ 2003/133837)**, y, respecto a la precitada naturaleza no tributaria, la **Resolución 00/2349/2007 de 5 de noviembre de 2008 del Tribunal Económico Administrativo Central**.

Hallándonos ante créditos de derecho público no tributarios, y derogada la Ley General Presupuestaria de 1.988 (en cuyo artículo 46 se sustentaban las anteriores Sentencias), nos encontramos ante un vacío de las normas de derecho administrativo respecto al plazo de prescripción, razón por la cual hemos de acudir al Código Civil (CC) como norma supletoria. En este sentido, la **Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 17 de febrero de 2003 (EDJ 2003/99624)** resolvió que resultaba de aplicación el plazo de cinco años previsto en el artículo 1.966 CC, al entender que nos encontramos ante el supuesto previsto en su apartado 3º, esto es, "*pagos que deben hacerse por años o en plazos más breves*". No obstante los presupuestos de los que parte dicha Sentencia no son de aplicación general, pues las derramas y repercusiones de las Comunidades de Regantes no suelen ser créditos fijos en su cuantía, tratándose en cualquier caso de obligaciones de cumplimiento unitario.

Pongo en consideración, en aras de fomentar debate al respecto, la defensa de la aplicación del plazo de prescripción general de quince años previsto en el artículo 1.964 del Código Civil, plazo aplicable asimismo a las cuotas de las comunidades de propietarios, régimen cuya aplicación analógica resulta favorable al fin antes expuesto. Más aun cuando por la reciente **Sentencia de 12 de marzo de 2014 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número Dos de Córdoba** se ha venido a considerar que resulta de aplicación tal plazo de prescripción (quince años), estimando con ello el motivo de oposición planteado por el que aquí suscribe, cuya exposición constituye el objeto de la presente comunicación libre.

El supuesto de hecho al que da respuesta la anterior Sentencia era la impugnación por parte de un comunero de una providencia de apremio de la **Comunidad de Propietarios Regantes del Pantano del Guadalquivir**, fundamentando el recurso en la existencia de prescripción de cánones

correspondientes a los años 2001 a 2008, al entender que era de aplicación el plazo de prescripción de cinco años establecido en el artículo 1.966.3º del Código Civil. Por la Comunidad de Regantes se opuso esgrimiendo la aplicación del plazo de prescripción de 15 años previsto en el artículo 1.964. El Juzgado resolvió lo siguiente:

“Una vez sentado lo anterior, en cuanto a que la cuestión a determinar es que concreta norma del Código Civil se ha de aplicar, se coincide plenamente con la argumentación de la parte demandada, en cuanto estamos en presencia de una obligación personal sin específico plazo de prescripción, y por tanto lo es de aplicación el artículo 1964 del Código Civil, pues interpretando en su conjunto el artículo 1966, palmariamente se desprende que allí se refiere a las obligaciones periódicas, esto es, aquellas que se establecen por plazos para la satisfacción de una deuda o el cumplimiento de obligaciones dinerarias fijas y determinadas, pensiones alimenticias, arriendos y cuales quiera otras fijadas por plazos anuales o por períodos de tiempo inferiores. Aquí no estamos en presencia de tal clase de obligaciones, sino que estamos frente al pago de unos cánones y derramas que sin bien en cuanto a los primeros se devengan, giran y abonan anualmente, no lo son por cuantía fijas y determinadas, es decir no son pagos periódicos fijos, como es fácilmente de apreciar del mero examen de los importes de los cánones que se especifican en la propia providencia de apremio, siendo por otro lado del todo evidente las derramas en absoluto cabe entenderlas como pagos periódicos, pues varían de la cuantía del gasto a repartir”.

Basta realizar un examen superficial de las derramas anuales giradas por cualquier Comunidad de Regantes para concluir que, si bien es cierto que coinciden anualmente los conceptos, no obstante generalmente los importes varían cada año. Nos encontramos, por tanto, ante **deudas de cuantía variable**, como señala la **Sentencia de TSJ Andalucía de 31 de mayo de 2010 (EDJ 2010/343946)**.

Resultando de aplicación, como se decía, el derecho privado en cuanto al plazo de prescripción, y acudiendo a la jurisprudencia de tal orden sobre esta cuestión, es prácticamente unánime la que viene a señalar que el plazo de prescripción del artículo 1.966. 3º del Código Civil está previsto para las obligaciones fijas por su cuantía y periódicas por su vencimiento.

Como señala sobre este particular la **Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla de 12 de septiembre de 2003 EDJ 2003/149196**):

“Aquel plazo prescriptivo está previsto para un supuesto distinto, que son las obligaciones fijas por su cuantía y periódicas por su vencimiento. Pero el deber del comunero de contribuir a los gastos de la comunidad no es de esta naturaleza porque dimana de la producción del propio gasto que ha de abonarse en una única prestación por los comuneros que contribuirán con arreglo a su cuota de participación.

Es decir, cada propietario es deudor en la parte proporcional que le corresponde del concreto gasto generado para cubrir una necesidad o servicio común, el cual se satisface de modo unitario. La más clara manifestación de esta realidad la constituyen las derramas extraordinarias para atender un gasto de esa naturaleza o no previsible en los presupuestos. El hecho de que las Comunidades elaboren unas previsiones presupuestarias anuales y se establezca una cantidad a fin de cubrir los gastos generales previsibles de la anualidad, la cual se subdivide o aplaza en cuotas fraccionadas, responde a razones operativas o de mejor funcionamiento administrativo de la comunidad, y a facilitar a los comuneros el pago, pero no a razones jurídicas porque se trate de una obligación de vencimiento periódico, pues no existe precepto legal que imponga la obligatoriedad de fijar plazos para satisfacer unos gastos de cumplimiento unitario.”

En el caso de las Comunidades de Regantes, la elaboración de las previsiones presupuestarias anuales y el establecimiento de una cantidad a fin de cubrir los gastos generales previsibles de la anualidad, constituye una obligación ex lege, al venir impuesta por el **artículo 216 del Real Decreto 849/1.986, de 11 de abril**, que atribuye la competencia a la Junta General para la *“aprobación de los presupuestos de gastos e ingresos de la Comunidad” (letra b)* y la *“imposición de derramas” (letra d)*, debiendo contribuir los comuneros a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes (**art. 82.2 LA**).

En igual sentido, respecto a que el plazo de prescripción del artículo 1.966. 3º del Código Civil está previsto para las obligaciones fijas por su cuantía y periódicas por su vencimiento, la **Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 25 de mayo de 2012 (EDJ 2012/137309)**, la cual, con cita de la **Sentencia de la Audiencia Provincial de Ourense de 31 de marzo de 2008 (EDJ 2008/101459)**, señala que:

“...no es una obligación fija en su cuantía y periódica por su vencimiento, sino que depende del presupuesto de ingresos y gastos de la comunidad de propietarios que se determine en cada ejercicio”.

Efectuado el anterior planteamiento y siendo de aplicación el derecho común en el ámbito de la prescripción, es preciso traer a colación la absoluta similitud existente entre el régimen jurídico presupuestario, obligacional y de repercusión de derramas/cuotas de las Comunidades de Regantes y las de Propietarios, siendo de resaltar que la jurisprudencia prácticamente unánime recaída en relación con estas últimas viene a avalar la aplicación del plazo de prescripción de quince años previsto en el artículo 1.964 del Código Civil.

Como señala al respecto la **Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 11 de noviembre de 2010 (EDJ 2010/346259)**, cuya argumentación es absolutamente aplicable: *"Por lo que se refiere a la prescripción de la deuda que el apelante nuevamente invoca insistiendo en que el plazo de prescripción es el de cinco años de conformidad con lo dispuesto en el art. 1.966.3 del C.C por tratarse de reclamaciones de pagos que deban hacerse por años o en plazos más breves, esta Sala muestra su conformidad con los razonamientos y conclusiones de la Juzgadora de instancia. Abundando en dichos razonamientos aunque la doctrina de las AA.PP en torno a la prescripción de las acciones para reclamar el pago de las cuotas de comunidad no es unánime, el criterio mayoritario sostiene que dicho plazo es el de quince años contemplado en el art. 1.964 del C.C, y no el de cinco años que preceptúa el art. 1966 del mismo cuerpo normativo, porque: 1º) el art. 9,e) de la Ley de 21 de julio de 1960 impone a cada propietario sujeto al régimen especial de dicha ley de "contribuir, con arreglo a la cuota de participación fijada en el título o a lo especialmente establecido, a los gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble, sus servicios, tributos, cargas y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización", obligación que aunque no puede calificarse plenamente como "propter rem", al pervivir su carácter personal y vincular al inicial y directamente obligado a su cumplimiento, como demuestra el hecho de que el referido precepto sujete al transmitente a título oneroso del piso o local a la obligación legal de saneamiento por la carga no aparente de los gastos a cuyo pago esté afecto aquel, lo que deberá expresarse en la escritura de venta, determina que el plazo de prescripción de la acción sea el de quince años propio de las acciones personales que no tengan señalado otro término especial (art.1.964 del C.C.), y 2º) porque en estos casos la prestación debida es única aunque se divida en entregas periódicas para*

facilitar al deudor el cumplimiento, sin alterar el derecho del acreedor a un total inicialmente determinado (S.T.S. 31 enero 80 entre otras muchas), o dicho de otro modo, porque no nos encontramos ante un supuesto en que se reclamen cuantías integrantes de un principal único que se divide en plazos fijos para facilitar su pago, sino ante obligaciones no nacidas de contrato sino inherentes al derecho de propiedad y derivadas de la administración de los elementos comunes, obligaciones diversas, de carácter sucesivo, que se generan cada vez que se van produciendo los diversos gastos generales y que se liquidan por los oportunos órganos de la Comunidad, que los fijan y distribuyen entre los comuneros con arreglo a sus respectivas cuotas de participación, motivo por el cual no podrán considerarse plazos de una sola obligación, sino sucesivas obligaciones autónomas, sometidas a ulterior liquidación, que por ello prescribirán a los quince años, como declararon igualmente las Sentencias de la AP Badajoz Sec. 2ª 27-9-2001, Segovia 25- 5-2000, Málaga Sec. 6ª 27-09-1999 (EDJ 1999/38145), 14-07-1999 y 4-11-1998, Sevilla 28-06-1999 (EDJ 1999/38025), La Rioja 11-3-1999 (EDJ 1999/10908), Cáceres Sec. 1ª 11-01-1999, Toledo 11-01- 1999 (EDJ 1999/503), Navarra 7-12-1998 (EDJ 1998/33045), Madrid Sec.8ª 31-1- 00 etc.).”

Resáltese, en cuanto a la absoluta analogía existente, que, al igual que en el caso de las Comunidades de Propietarios nos encontramos “*ante obligaciones no nacidas de contrato sino inherentes al derecho de propiedad y derivadas de la administración de los elementos comunes*”, en el caso de las Comunidades de Regantes la obligación asimismo tiene un basamento real. En este sentido:

- Informe del Defensor del Pueblo en materia de agua y ordenación del territorio del año 2.009, páginas 167 y siguientes.- “*Puede afirmarse, por tanto que la condición jurídica de comunero viene determinada por el hecho de la titularidad dominical de las tierras con derecho a riego. Así, son miembros de la comunidad de regantes los propietarios de las tierras que se encuentran dentro de la superficie regable de la concesión colectiva de riego. El agua, de cuyo aprovechamiento es titular la comunidad de regantes, está vinculada a la tierra. De hecho, ese aprovechamiento se otorga no en consideración a la persona del comunero sino a la vinculación real - no personal- que liga a la finca con la comunidad de regantes. Por eso, la venta de la tierra supone la pérdida de la condición de comunero. El hecho de tener un terreno enclavado en una zona de riego adscrita a una comunidad de regantes convierte ipso facto al titular en comunero*”.

- **Juan Antonio Bolea Foradada**, en su libro **“Las Comunidades de Regantes”**, obra publicada en mayo de 1.998 con ocasión del IX Congreso Nacional de Comunidades de Regantes, editada por la Comunidad General de Usuarios del Canal Imperial de Aragón: *“Los efectos que se derivan de ese basamento real son automáticos; así quienes adquieren, por compraventa o por sucesión, tierras incluidas en la zona regable, devienen inmediatamente partícipes y desde entonces quedan sometidos a la disciplina de la comunidad”*.

“Debe mantenerse el criterio de que son los propietarios quienes vienen obligados a satisfacer las cuotas y derramas ordinarias y extraordinarias, sin perjuicio de los pactos privados que libremente acuerden con sus arrendatarios o aparceros sobre repercusión de estas cantidades” (página 127).

- **STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 enero 2012 (EDJ 2012/14845)**: *“...el Tribunal Supremo en las sentencias de 10 de noviembre de 2006 y de 31 de octubre de 2000 ha señalado que la condición de comunero en la Comunidad de Regantes se sustenta por la simple ubicación de los terrenos en el ámbito geográfico de la citada Comunidad, con independencia de que --realmente--- se use el agua...”*.

- **STSJ Asturias Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 mayo 2002 (EDJ 2002/32519)**: *“...obligación, por otra parte de naturaleza real, que repercute sobre las fincas, y a cuyo cumplimiento viene obligada la recurrente al haberse subrogado en virtud de adquisición de la finca, lo que determina la no existencia de responsabilidad solidaria alguna, sino de responsabilidad directa, como uno más de los comuneros integrantes de la Comunidad de Regantes...”*.

Correlacionando todo lo expuesto, la fundamentación del plazo de prescripción de quince años se sintetiza en los siguientes argumentos:

1º.- En materia de prescripción de acciones se debe seguir un criterio de aplicación restrictiva y cautelosa, restricción y cautela que la prescripción extintiva merece como instituto no fundado en la justicia intrínseca, tal y como señala nuestro Alto Tribunal en distintas sentencias, entre otras, las de 10 octubre 1988, 16 diciembre 1989 y 30 septiembre 1992.

La institución de la prescripción no se funda en razones de justicia y equidad

sino de estricta seguridad, y es por ello que su interpretación debe ser rigurosa y restrictiva, lo que aconseja, que ante la duda, debamos recurrir al plazo prescriptivo más largo.

En este mismo sentido, se ha venido negando tradicionalmente la aplicación del plazo de prescripción de cinco años a supuestos en los que la prestación es unitaria, y ante una deuda de esta naturaleza nos encontramos, por lo que al no señalarse por ninguna norma legal un plazo especial de prescripción para este tipo de obligación, debemos aplicar necesariamente el más amplio, es decir, el de quince años recogido en el artículo 1964 del Código Civil.

2º.- Otra de las razones que excluyen la aplicación del art. 1966.3º del Código Civil es que la obligación que incumbe a cada comunero de contribuir a los gastos comunes es inherente al derecho de propiedad sobre las parcelas que forman parte de la Comunidad de Regantes y no deriva de una obligación contractual, lo que de por sí desnaturaliza la aplicación de los plazos más breves.

Es decir, no nos encontramos en sentido estricto ante una de las obligaciones a las que se refiere el art. 1966.3º CC. Así, se trata de una obligación específica que trae su causa de la titularidad de cada partícipe sobre los terrenos sitios en la zona regable beneficiaria de la concesión colectiva de riego, por lo que la obligación de contribuir proviene del derecho de propiedad y no de una relación contractual.

3º.- El artículo 216 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico establece entre las competencias de la Junta General, la de la aprobación de los presupuestos de gastos e ingresos de la Comunidad y la imposición de derramas.

Poniendo en relación el funcionamiento presupuestario de las Comunidades de Regantes con el contenido del art. 1966.3º CC, hay que señalar que este artículo resulta de aplicación a las obligaciones de cuantía fija y vencimiento periódico, que no es el caso de este tipo de Corporaciones. La obligación de contribuir a las cuotas periódicamente aprobadas por la Asamblea no puede ser considerada como constitutiva del vencimiento periódico de una suma debida, sino del cumplimiento unitario de la contribución fijada anualmente por el órgano soberano de la Comunidad a resultas de los gastos de cada ejercicio, los cuales se distribuyen entre los comuneros con arreglo a sus respectivas cuotas de participación.

El plazo prescriptivo del art. 1966 Código Civil contempla por tanto un supuesto totalmente distinto, cual es el de las obligaciones fijas por su cuantía y periódicas por su vencimiento. Aunque el presupuesto de gastos e ingresos de la Comunidad de Regantes se confeccione anualmente y los pagos se realicen (en su caso) en plazos más breves, ello responde a la obligación del comunero de contribuir al sostenimiento de los gastos comunes no como una obligación de vencimiento periódico, sino como una única prestación a la cuál ha de contribuirse.

CONCLUSIÓN:

A la vista de todo lo anteriormente expuesto existen argumentos más que suficientes para defender que el plazo de prescripción aplicable a las deudas mantenidas por los comuneros es el de quince años, abriendo un camino la **Sentencia de 12 de marzo de 2014 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número Dos de Córdoba** que, a los peores efectos y bajo su invocación, bien valdría para justificar la defensa de la aplicación de las previsiones establecidas en el **apartado 1 in fine del artículo 139** de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, para evitar una eventual condena en costas en caso de anulación de la liquidación.

Es mi comunicación libre que presento para el XIII Congreso Nacional de Comunidades de Regantes de España, sometiéndome desde luego a mejor criterio en derecho al respecto, en Córdoba a veinticuatro de marzo de dos mil catorce.