

# **RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DEL AGUA A TRAVÉS DE LOS TRIBUNALES CONSUECUDINARIOS. EL CONSEJO DE LOS HOMBRES BUENOS DE LA HUERTA DE MURCIA.**

KAROLINA K. FALDZINSKA

Cátedra del Agua y la Sostenibilidad

## **I. INTRODUCCIÓN**

El agua es un recurso muy valioso, escaso e imprescindible para la vida humana, de allí la necesidad de establecer normas para regular su correcto uso y evitar su desperdicio.

De la regulación de ese bien tan importante y escaso como es el agua, se ocupa el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, en adelante TRLA. Conforme a lo establecido en el artículo 1.1, el objeto de la Ley de Aguas es la regulación del dominio público hidráulico, del uso del agua y del ejercicio de las competencias atribuidas al Estado en las materias relacionadas con dicho dominio en el marco de las competencias delimitadas en el artículo 149 de la Constitución<sup>1</sup>.

Dentro del dominio público hidráulico, el 80% del agua está destinada al riego, aunque en los últimos años, gracias a los planes de ahorro, esa cifra ha ido disminuyendo. Para llevar un control sobre el uso de esas aguas, el artículo 81.1 de la Ley de Aguas exige que los usuarios del agua y otros bienes del dominio público hidráulico de una misma toma o concesión deberán constituirse en comunidades de usuarios. Cuando el destino dado a las aguas fuese principalmente el riego, se denominarán comunidades de regantes, lo que les atribuye un papel principal en la administración de este recurso al ser titulares del derecho de riego<sup>2</sup>. Este se puede definir, siguiendo a CARO- PATÓN, como un derecho administrativo gratuito al uso

---

<sup>1</sup> Véanse los artículos 1.1 y 81.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas y el artículo 149 de la Constitución Española.

<sup>2</sup> NAVARRO CABALLERO, T.M., “Las comunidades de regantes en el derecho de aguas español. La reasignación de los recursos hídricos de su titularidad en virtud del contrato de cesión de derecho al uso privativo del agua”, *Revista andaluza de Administración Pública*, número 66, 2007, página 56-57.

económico de un caudal de aguas públicas, accesorio de determinados fondos rústicos para mejorar la productividad de su explotación agraria<sup>3</sup>.

Y ese derecho se obtiene, de acuerdo con lo establecido en el artículo 59.1 del TRLA, mediante una concesión administrativa, según las previsiones de los Planes Hidrológicos, con carácter temporal y plazo no superior a setenta y cinco años<sup>4</sup>. Por tanto, el instrumento básico en la regulación de los aprovechamientos de toda suerte de las aguas y de la protección de su calidad son los Planes Hidrológicos, ya que son los que determinan los poderes de la Administración y de los usuarios. La planificación se realizará mediante los Planes Hidrológicos de Cuenca y el Plan Hidrológico Nacional. El ámbito territorial de cada Plan Hidrológico de Cuenca será coincidente con el de la demarcación hidrográfica correspondiente<sup>5</sup>.

Las competencias y funciones sobre las aguas se reparten entre el Estado y las Comunidades Autónomas; al Estado se le atribuye como competencia exclusiva, la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial y a las Comunidades Autónomas los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales<sup>6</sup>.

## **II. LAS COMUNIDADES DE REGANTES. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**

Como ya se ha dicho anteriormente, la Ley de Aguas obliga a los usuarios de una misma toma o concesión a constituirse en comunidades de usuarios, en este caso, comunidades de regantes y por ello, debemos analizar qué son las comunidades de regantes y cuál es su régimen jurídico. Siguiendo a BERMEJO VERA, las comunidades de regantes están contempladas en la Ley como Corporaciones de Derecho Público, de base privada, asociando a usuarios de una concesión administrativa o toma, para ordenar la forma del respectivo aprovechamiento hidráulico, defensa de sus derechos y

---

<sup>3</sup> CARO- PATÓN CARMONA, I., *El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua*, Madrid, Marcial Pons, 1997, página 33.

<sup>4</sup> Véase el artículo 59 del TRLA.

<sup>5</sup> PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho Administrativo III. Bienes Públicos. Derecho Urbano*, Madrid, Open, 2013, 14ª edición, página 99.

<sup>6</sup> Véanse los artículos 149.1.22 y 148.1.10 de la Constitución Española.

conservación y fomento de sus intereses. La organización de las comunidades de usuarios está predeterminada en el Ordenamiento, tal y como lo establece el artículo 81.1 párrafo 3 del TRLA. La *Junta General* reúne a todos los usuarios para el ejercicio de las competencias más importantes y en todo caso, de las de tipo residual, la *Junta de Gobierno* ejerce las funciones de administración ordinaria de la comunidad y el *Jurado de Aguas* es el competente para conocer y resolver, mediante procedimientos públicos y verbales, los conflictos fácticos suscitados entre regantes, así como imponer las sanciones e indemnizaciones pertinentes<sup>7</sup>.

Podemos decir que las comunidades de regantes son creadas por el Estado, la pertenencia a ellas es obligatoria, ejercen funciones públicas, dictan actos administrativos y su estructura y funcionamiento deben ser democráticos. Su calificación definitiva como Administración Pública se desprende de la consideración de que las funciones públicas de las comunidades de usuarios no podrán ser realizadas por una asociación privada de libre asociación. En definitiva, la consideración de las comunidades como Administraciones Públicas y la sujeción al Derecho Público de sus actos administrativos, la transparencia que el Derecho Público puede dar a su actuación, es la mejor garantía con la que cuentan los usuarios<sup>8</sup>.

Respecto a su régimen jurídico, siguiendo a PARADA VÁZQUEZ y lo establecido en los artículos 82 y 83 de la Ley de Aguas, podemos destacar algunos aspectos fundamentales como es el hecho de que los usuarios aprueban los Estatutos u Ordenanzas que regulan la organización de las Comunidades de acuerdo con los principios de participación y representación obligatoria de titulares de bienes y servicios y participantes en los usos del agua, así como la explotación en régimen de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento, y las infracciones y sanciones que puedan ser impuestas por el Jurado. También tienen la obligación de realizar las obras e instalaciones que la Administración les ordene a fin de evitar el mal uso del agua o el deterioro del dominio público hidráulico, pudiendo el Organismo de Cuenca competente, suspender la utilización del agua hasta que realicen aquéllas. Pero, sin duda, la característica más importante es que los acuerdos de la Junta General y de la Junta de Gobierno, en el ámbito de sus competencias, son ejecutivos, en la forma y con los requisitos establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio

---

<sup>7</sup> BERMEJO VERA, J., *Derecho Administrativo Básico*, Madrid, Civitas, 2016, 12ª edición, página 388.

<sup>8</sup> NAVARRO CABALLERO, T.M., “Las comunidades de regantes en el derecho de aguas español. La resignación de los recursos hídricos de su titularidad en virtud del contrato de cesión de derecho al uso privativo del agua”, cit..., página 63-64.

de su posible impugnación en alzada ante el Organismo de Cuenca, y los ejecutan por sí mismas con cargo al usuario. El coste de las ejecuciones subsidiarias será exigible por vía administrativa de apremio y lo mismo se hará para la ejecución de deuda que provenga de multas o indemnizaciones impuestas por los Tribunales o Jurados de Riego.

Como último aspecto destacable del régimen jurídico de las comunidades de usuarios tienen una facultad muy importante es que el beneficio de la expropiación forzosa y la imposición de las servidumbres que exijan sus aprovechamientos y el cumplimiento de sus fines, este aspecto se encuentra regulado en el artículo 121 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia<sup>9</sup>.

### **III. UNA COMUNIDAD DE REGANTES MUY PARTICULAR: LA JUNTA DE HACENDADOS DE LA HUERTA DE MURCIA**

#### **1. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA JUNTA DE HACENDADOS**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia, la Comunidad General de Regantes denominada Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, tiene carácter de Corporación de Derecho Público y está adscrita a la Confederación Hidrográfica del Segura. Tiene personalidad jurídica y administrativa propia, plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines<sup>10</sup>. La actual Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia es la herencia de una constitución medieval denominada Concejo de Herederos, que tras la finalización del reparto de tierras entre los repobladores cristianos surgía para mantener la nueva organización de la huerta<sup>11</sup>. Sus Ordenanzas fueron aprobadas en 1849, como fruto del esfuerzo de los hacendados, compartido con el Estado y el Ayuntamiento, representado por el alcalde Marín Baldo, cuya preocupación por la huerta le es reconocida. Las Ordenanzas codificaban en un solo texto las diversas, obsoletas y contradictorias prescripciones sobre la huerta que fueron aprobadas por Real Orden el 30 de agosto de 1849. Ese mismo año se publicaron las Ordenanzas en la imprenta murciana de Pablo

---

<sup>9</sup> PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho Administrativo III. Bienes Públicos. Derecho Urbano*, cit..., página 112, los artículos 82 y 83 de TRLA y el artículo 121 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.

<sup>10</sup> Véase el artículo 1 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.

<sup>11</sup> MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, Dirección General de Cultura de la Concejalía de Educación y Cultura de la Región de Murcia, 2005, página 46.

Nogués y más tarde, en 1889, se reeditaron con los cometarios de Díaz Cassou<sup>12</sup>. Las Ordenanzas y Costumbres son un código particular de derecho para la Huerta de Murcia en las cuales se incluye la regulación del Consejo de Hombres Buenos de 1849, encuentra sus antecedentes en el llamado Libro del Agua de 1332. El Libro del Agua es el nombre con el que Pedro Díaz Cassou ha bautizado a las disposiciones y acuerdos adoptados durante la primera mitad del siglo XIV, las cláusulas que componen este código o primer Libro de Ordenamientos u Ordenanzas de la Huerta de Murcia son de inestimable utilidad para acceder al conocimiento de la gestión y distribución del agua, las atribuciones concretas de los encargados de la red de riego, los acuerdos punitivos ante posibles abusos e indebidas acaparaciones<sup>13</sup>, la normativa para regular el cobro del acequiaje a los regantes, las restricciones establecidas en el uso de las balsas, la manera de solucionar los litigios entre los regantes y la cuantificación del área de riego en el heredamiento de la Alquibla o zona sur de la huerta<sup>14</sup>. En 1991, el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Segura aprobó la Adaptación de las Ordenanzas a la vigente Ley de Aguas y el reglamento que las desarrolla<sup>15</sup>.

La Huerta de Murcia comprende las tierras que se riegan con el agua del Río Segura y sus filtraciones desde la presa o azud mayor de la Contraparada en donde toman las dos Acequias Mayores y de la Churra de Nueva, hasta la Verdea llamada del Reino, que divide esta Huerta de la de Orihuela.

La Junta de Hacendados, al tener personalidad jurídica y administración propia, así como plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines, puede adquirir y poseer todo aquello que constituya su propio patrimonio y realiza por mandato de la Ley y dentro de sus competencias, las funciones de Policía, distribución y administraciones de las aguas que tengan reconocidas o concedidas por la

---

<sup>12</sup> MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit... página 49-50.

<sup>13</sup> Del verbo “acaparar”, el cual se puede definir, de acuerdo lo que establecido en el Diccionario de la Real Academia Española, como: “Adquirir y retener cosas propias del comercio en cantidad superior a la normal, previniendo su escasez o encarecimiento”.

<sup>14</sup> MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit... , página 48.

<sup>15</sup> ANDRÉS SARASA, J., *Gobernanza en la Huerta de Murcia. Aproximación cualitativa a sus Procuradores*, Murcia, Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, 2013, página 36 y MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit..., página 17.

Administración, no solo para el riego de sus fincas sino también para el uso o consumo de otros usuarios integrados en dicha Comunidad General de Regantes<sup>16</sup>.

Cada acequia y cada azarbe tienen un procurador y dos veedores elegidos todos por el Heredamiento en juntamento ordinario, en los cauces donde, por su importancia, se crea necesario a juicio del mismo heredamiento, podrá aumentarse el número de aquellos y nombrar un depositario. Tanto los procuradores como los depositarios son hacendados<sup>17</sup>.

El órgano supremo de la Junta de Hacendados es el Juntamento General, Asamblea o Junta General constituida por todos los Hacendados, así lo establece el artículo 89 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia, el cual enumera las competencias correspondientes al mismo<sup>18</sup>.

Para concluir este apartado, nos queda citar uno de los artículos más importantes de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia, ya que, en él se establece quién es el órgano permanente de gobierno y ejecutivo, así como que su función principal es el cumplimiento de las Ordenanzas y Costumbres y la ejecución de los acuerdos de la Junta General, se trata del artículo 119.

Su texto es el siguiente:

“La Comunidad de Regantes tendrá una Comisión Representativa de Hacendados o Junta de Gobierno, órgano permanente de gobierno y ejecutivo de la Comunidad, siendo la encargada del cumplimiento de las Ordenanzas y de la ejecución de los acuerdos propios y de los acuerdos de la Junta General. La Comisión Representativa de la Junta de Hacendados o Junta de Gobierno, estará compuesta por los Vocales elegidos directamente en el Juntamento General o en Junta General de cada Acequia, debiendo, precisamente, uno de ellos representar las fincas, que por su situación, o por el orden establecido, sean las últimas en recibir el riego; así mismo estarán representados, los regantes de las tres zonas.

Los Vocales Titulares deberán pertenecer cuatro a los Heredamientos de la Acequia Mayor de Aljufía; cuatro a los Heredamientos de la Acequia Mayor de Barreras y dos a los Heredamientos de la Acequia de Churra la Nueva.

Los suplentes corresponderán: dos a la Acequia Mayor de Aljufía; dos a la de Barreras; y uno a los de Churra la Nueva. La elección de estos vocales se hará en Juntamento General del lado correspondiente, a celebrar preferentemente en el mes de diciembre, entre todos los hacendados de dichos Heredamientos, siendo la duración de cuatro años. La elección se hará sobre listas abiertas, que deberán

---

<sup>16</sup> Véase el artículo 1 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.

<sup>17</sup> Véase el artículo 63 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.

<sup>18</sup> Véase el artículo 89 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.

estar en poder de la comunidad con siete días de anticipación a la celebración del Juntamento.

Para el caso de que las Acequias no presenten Candidatos o Vocales suficientes para constituir la Comisión Representativa de Hacendados o Junta de Gobierno, sólo la Comisión Representativa existente propondrá al Juntamento General de la Acequia que corresponda los nombres de los Vocales a cubrir”.

## 2. EL CONSEJO DE HOMBRES BUENOS

El Consejo de Hombres Buenos, declarado Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad en octubre de 2009 por la UNESCO<sup>19</sup>, es un tribunal consuetudinario y tradicional que sigue vigente en España descendiente directo, junto al Tribunal de las Aguas de Valencia, de los consejos tribales que, con seguridad, dirimían en primera instancia los conflictos por el uso del agua en las comunidades de regantes andalusíes. Se configuran como tribunales de expertos practicantes del regadío tradicional que transmiten su conocimiento de forma oral de generación en generación, lo que constituye las mejores garantías para el acatamiento de sus sentencias, que son inapelables y ejecutivas. La justicia huertana obtuvo desde su constitución medieval diversas denominaciones: Jueces del Agua, Jurados de Riego, Junta Conservadora y, finalmente, se recuperaría en 1821 su originaria denominación de Consejo de Hombres Buenos, mantenida hasta la actualidad<sup>20</sup>.

El carácter tradicional y consuetudinario de este Tribunal se reconoce directamente por el artículo 19.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en adelante LOPJ<sup>21</sup>, el cual afirma lo siguiente:

“Se reconoce el carácter de Tribunal consuetudinario y tradicional al denominado Consejo de Hombres Buenos de Murcia”

---

<sup>19</sup> ANDRÉS SARASA, J., *Gobernanza en la Huerta de Murcia. Aproximación cualitativa a sus Procuradores*, cit..., página 15.

<sup>20</sup> MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit... , página 12-13, 15 y 47.

<sup>21</sup> El apartado 4 del artículo 19 fue introducido por la Ley Orgánica 13/1999, de 14 de mayo, por la que se modifican los artículos 19 y 240 de la LOPJ.

Este reconocimiento realizado por la LOPJ, queda respaldado por el texto de la propia Constitución Española de 1978 en cuyo artículo 125 se confirma la existencia de tribunales tradicionales y consuetudinarios, aunque el artículo 125 de la CE no se refiera directamente al Consejo de Hombres Buenos y por la STC 113/ 2004, de 14 de julio en la que se reconoce que el Consejo de Hombres Buenos es un órgano de naturaleza jurisdiccional que, como tal, ejerce verdadera jurisdicción, bien limitada al círculo de las competencias que la Ley de Aguas y las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia le atribuyen<sup>22</sup>.

La redacción del artículo 125 de la CE es la siguiente:

“Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los Tribunales consuetudinarios y tradicionales”.

El Consejo de Hombres Buenos tiene su propio Reglamento que se aprobó en Juntamento General Extraordinario en el 2008 y está compuesto solamente por trece artículos, está formado por un Presidente, que es el Presidente de la Comunidad General de Regantes y de la Comunidad Representativa de Hacendados, cinco Vocales y dos Procuradores Vocales- Suplente. Sus audiencias se celebran en el Salón de Plenos del Excmo. Ayuntamiento de Murcia los jueves de cada semana, el Consejo debe fallar en la misma sesión en que se vea el asunto o en la siguiente, a más tardar<sup>23</sup>.

El Consejo de Hombres Buenos ejerce de árbitro en todo el ámbito territorial de la Huerta de Murcia; falla, resuelve y ejecuta todas las cuestiones de hecho y demandas que se presentan por parte de los hacendados. Sus fallos son definitivos, ejecutorios, por tratarse de un Tribunal consuetudinario y tradicional no pueden ser revisados en vía jurisdiccional y serán ejecutables por la Comisión Representativa de Hacendados<sup>24</sup> o por entidad o persona que ésta designe, tal y como lo establece el artículo 11 del Reglamento del Consejo de Hombres Buenos, sus resoluciones se consignan por escrito con expresión de los hechos y de las disposiciones de las Ordenanzas en que se basan, ya que la Ley no exige que en el Consejo motive, ni siquiera sucintamente, las razones

---

<sup>22</sup> MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit..., página 51.

<sup>23</sup> Artículos 3, 4 y 7 del Reglamento del Consejo de Hombres Buenos.

<sup>24</sup> Artículo 119 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia.



de su decisión pues esa convicción sobre la correcta aplicación a los hechos de la correspondiente regla de Derecho está sobreentendida<sup>25</sup>.

Los fallos y resoluciones se harán de plano y por mayoría de votos, después de haber sido oídas las partes y examinadas las pruebas que se presenten, según establece el artículo 9 del Reglamento de Hombres Buenos. En los artículo 10 y 11, se establece que los fallos, resoluciones o sentencias serán definitivos y ejecutorios lo que significa, que por su carácter consuetudinario y tradicional, este Tribunal no está sujeto a las formalidades judiciales ni a observar las solemnidades del derecho sino que impartirá justicia breve y sumariamente y que no pueden impugnarse en vía judicial, hecho destacado en el artículo 11 del Reglamento de Hombres Buenos<sup>26</sup>.

De lo expuesto hasta ahora, podemos observar como los artículos 9-11 del Reglamento del Consejo de Hombres Buenos son los fundamentales y dada su importancia reproducimos su texto:

Artículo 9:

Los Fallos y las Resoluciones del Consejo de Hombres Buenos se harán de plano y por mayoría de votos, después de haber oído a las partes y examinadas las pruebas que presenten, siendo necesario para su validez, la concurrencia de tres vocales. En caso de empate, decidirá el voto del Presidente. Las sanciones que imponga el Consejo serán pecuniarias, y las indemnizaciones o daños producidos serán indeterminados, aplicándose a los fondos de la Junta de Hacendados o a los heredamientos que puedan corresponder.

Artículo 10:

Dichos Fallos, Resoluciones o Sentencias serán definitivos y ejecutorios.

Artículo 11:

Los mencionados Fallos, Resoluciones o Sentencias al tratarse de un Tribunal Consuetudinario y Tradicional, con arreglo a la Ley Orgánica 13/1999, de 14 de mayo, de modificación del art. 19 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del Poder Judicial, son firmes y vinculantes, no pudiendo ser revisados en vía jurisdiccional y serán ejecutados por la Comisión Representativa o por Entidad o persona que ésta designe.

---

<sup>25</sup> ANDRÉS SARASA, J., *Gobernanza en la Huerta de Murcia. Aproximación cualitativa a sus Procuradores*, cit..., página 38 y artículo 2 del Reglamento del Consejo de Hombres Buenos.

<sup>26</sup> MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P, DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit..., página 17 así como los artículo 9-11 del Reglamento del Consejo de Hombres Buenos.

#### **IV. LA IMPUGNABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE HOMBRES BUENOS.**

##### **1. SENTENCIA NÚM. 113/2004, DE 14 DE JULIO, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA PRIMERA**

La impugnabilidad de las resoluciones del Consejo de Hombres Buenos ha sido una cuestión discutida, y particularmente, su impugnación en vía judicial, esta cuestión fue analizada en la Sentencia 113/2004 del Tribunal Constitucional, en ella se resuelve un recurso de amparo frente a una Sentencia del Consejo de Hombres Buenos de Murcia, de 11 de octubre de 2001, en la que se condenó a una empresa al pago de una indemnización por haber construido una valla, sin autorización, en una de las acequias. La empresa recurrente basa su recurso en que la Sentencia dictada por el Consejo de Hombres Buenos carece de la imprescindible y suficiente motivación, por no tener referencia a los hechos ni fundamentos que la justifican.

El objeto del recurso de amparo es, en primer lugar, esclarecer si la Sentencia del 11 de octubre de 2001 dictada por el Consejo de Hombres Buenos no satisface las exigencias de motivación a los que obliga el artículo 24.1 CE, según sostiene la demandante de amparo o si por el contrario, esa resolución es constitucionalmente irreprochable y en segundo lugar, determinar si realmente el Consejo de Hombres Buenos ejerce una función que es propiamente jurisdiccional con efectos de cosa juzgada o si, por el contrario, es un órgano de naturaleza jurídico-administrativa que cumple una función simplemente de carácter arbitral sujeta al Derecho Administrativo, cuestión estudiada en el fundamento jurídico cuarto. La Sala Primera del Tribunal Constitucional desestima dicho recurso al reconocer la función jurisdiccional del Consejo de Hombre Buenos y destaca que ese Tribunal resuelve todas las cuestiones de hecho y demandas que se presenten entre los regantes de la Comunidad.

Su actuación es el resultado de las competencias que le atribuyen al Consejo de Hombres Buenos, la legislación de Aguas y las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia. El propio texto de la sentencia nos dice, en el fundamento jurídico segundo, que el Consejo es el que falla y resuelve todas las cuestiones y demandas que se presenten sobre los perjuicios que se causen a tercero y demás abusos e infracciones determinadas en sus Ordenanzas, siendo nulo e ilegal todo cuanto acurde que no esté comprendido en las facultades que se le señalan en las mismas y que los fallos del Consejo no pueden ser en rigor extraordinariamente explícitos y muy detallados porque existiría el riesgo de desnaturalizar la institución del Jurado.

En el argumento jurídico tercero recalca que las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia establecen que los fallos del Consejo de Hombres Buenos son ejecutivos, se consignan por escrito con expresión de los hechos y las disposiciones de las Ordenanzas en las que se fundan, así como la cuantía de la sanción, de la indemnización y de las costas, en su caso. Añade también, que las resoluciones del Consejo sólo son revisables dentro del plazo de un mes en reposición ante el propio Consejo, como requisito previo al recurso contencioso-administrativo.

Como ya se ha dicho anteriormente, el fundamento jurídico cuarto se ocupa de determinar si el hecho de que el artículo 19 de la LOPJ distinga a dos de los Jurados de Riego para reconocerles de modo expreso su condición de tribunal tradicional y consuetudinario significa que el Consejo es un órgano de naturaleza jurisdiccional o si, por el contrario, es una simple mención que, además de innecesaria, es equívoca en la medida que permite deducir que el resto de los Jurados de Riego no son verdaderos tribunales tradicionales y consuetudinarios, pese a que en algunos casos, al igual que sucede con el propio Consejo de Hombres Buenos o el Tribunal de las Aguas de Valencia, son también instituciones de hondo arraigo popular y con una historia así mismo centenaria.

El tribunal argumenta que el hecho de que el propio Reglamento del Consejo de Hombre Buenos, tras su modificación y adaptación a la Ley 13/1999, de 14 de mayo, de modificación del artículo 19 de la L.O 6/1985, establezca que sus fallos son definitivos y ejecutorios ayuda a responder a nuestra pregunta, otro dato significativo es que, tras la entrada en vigor de la citada L.O 13/1999, la jurisprudencia ha modificado radicalmente su posición, así se demuestra en la sentencia del TSJ MU núm. 177/2003, de 30 de mayo, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 2ª, en la cual el tribunal advierte de modo expreso que desde el 16 de mayo de 1999, fecha en la que entró en vigor la Ley 13/1999, los actos que emanan del Consejo de Hombres Buenos y que sean dictados en ejercicio de las competencias que le atribuyen las Ordenanzas, no puede ser revisados en vía jurisdiccional, analizaremos esta sentencia con más detalle en el apartado siguiente. El tribunal continúa diciendo que no nos encontramos ante un acto administrativo sino que se trata de auténticos fallos dictados por un tribunal que tiene jurisdicción propia, que ha sido reconocida por una Ley Orgánica.

El fundamento jurídico quinto pone de relieve el hecho de que la propia Constitución en su artículo 125 que contempla la posibilidad de la participación ciudadana en la Administración de Justicia por medio de tribunales consuetudinarios y tradicionales.

La ST subraya, en el fundamento jurídico segundo, que las dos notas características de los Tribunales del Agua son, por un lado, el carácter limitado de sus competencias habida cuenta de que sólo conocen de unos pocos asuntos, por otro, la imposibilidad de impugnar sus decisiones en vía judicial, siempre que se dicten dentro del círculo de sus competencias.

Por último, cabe destacar del fundamento jurídico séptimo que el Consejo, como órgano que ejerce funciones jurisdiccionales, presta la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos que garantiza el artículo 24 de la CE. De forma que, frente a lo que opina la entidad demandante de amparo, el que la sentencia del Consejo sea firme, no determina ninguna limitación ni, menos aún, la lesión del citado derecho fundamental que denuncia. Simplemente significa que esa tutela se obtiene de una forma distinta a la judicial y ese hecho no es contrario al derecho fundamental que garantiza el artículo 24CE<sup>27</sup>.

## 2. JURISPRUDENCIA MENOR

### 2.1 Sentencia núm. 160/2005 de la Audiencia Provincial de Murcia, Sección 2ª de 23 de mayo.

Esta sentencia resuelve un recurso de apelación, seguido en Primera Instancia en el Juzgado Civil de Murcia Uno, respecto autos de ejecución de título no judicial. Dicho procedimiento se inició por los trámites de ejecución de títulos no judiciales previstos en el artículo 517.2 de la LEC sobre ejecución de sentencias de condena firmes en base a un acuerdo del Consejo de Hombres Buenos de 9 de mayo de 2002, en el que se declaraba que las obras ilegales realizadas en el paso de regantes del brazal de Viñas de la acequia de Benetucer, impiden el paso por el quijero del mencionado cauce de riego. El Consejo de Hombres Buenos condena a la apelante a derribar los cinco postes en el plazo de diez días, conforme a lo establecido en el fundamento jurídico primero.

A lo que la apelante se opone argumentando que el Consejo de Hombres Buenos se excedió de sus competencias, dado que en el fundamento jurídico segundo, cuestionó

---

<sup>27</sup> Sentencia 113/2004, de 12 de julio, del Tribunal Constitucional, Sala Primera, recurso de amparo 5833-2001 promovido frente a una Sentencia del Consejo de Hombres Buenos de Murcia, de 11 de octubre de 2001, dictada en el expediente núm. 17-2001, en el mismo sentido se pronuncian MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P., DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, cit..., página 17.

en su escrito de oposición su falta de vinculación con las resoluciones adoptadas por el Consejo de Hombres Buenos, cuya invalidez sostiene en el recurso. En mismo fundamento jurídico, continúa diciendo que en el tema planteado en el recurso late con carácter previo una cuestión de falta de jurisdicción, respecto a las resoluciones dictadas por un tribunal consuetudinario, el tribunal afirma que efectivamente, el Consejo de Hombres Buenos tiene el carácter de tribunal consuetudinario y tradicional desde 1999, fecha en la se añadió el apartado número 4 al artículo 19 de la LOPJ tras la L.O 13/1999 de 14 de mayo.

El tribunal concluye diciendo que la jurisdicción civil carece de competencia para ejecutar resoluciones de Consejo de Hombres Buenos, puesto que la actual Ley de Enjuiciamiento Civil regula expresamente los títulos de los que puede derivarse una ejecución y menciona las sentencias de condena firme entre las cuales considera que no se encuentran los acuerdos del Consejo de Hombres Buenos<sup>28</sup>.

## 2.2 Sentencia núm. 177/2003 del Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 1ª, de 30 de mayo.

Podemos considerar que esta sentencia es una de las más importantes, dentro de la jurisprudencia menor, puesto que hemos comprobado que la propia sentencia 113/2004 del Tribunal Constitucional la citaba de ejemplo.

Nos encontramos ante un recurso de apelación sobre una condena de hacer. La sentencia apelada, en su fundamento jurídico primero, declara la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la parte apelada contra la resolución desestimatoria presunta del Consejo de Hombres Buenos del recurso de reposición. A través de dicho acto, como nos dice el fundamento jurídico segundo, se acordaba condenar al apelante para que en el plazo de un mes dejara libre y expedito el cauce, los quijeros y las márgenes, con arreglo a lo que dispone el artículo 6, párrafo segundo y concordantes, de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Sentencia núm. 160/2005, de la Audiencia Provincial de Murcia, Sección 2ª, de 23 de mayo, seguida en Primera Instancia en el Juzgado Civil de Murcia Uno respecto los autos de ejecución de título no judicial.

<sup>29</sup> El artículo 6, párrafo segundo, de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia establece lo siguiente: “*En toda acequia o acueducto, el agua, el cauce, los quijeros (cajeros), y las márgenes, serán considerados como parte integrante de la heredad o edificio a que van destinadas las aguas y, por consiguiente, son propiedad de los Heredamientos*”.

La Sala entiende que la postura de la juzgadora de instancia es plenamente acertada y desestima el recurso, puesto que la resolución impugnada es de fecha 1 de julio de 1999 y el 15 de mayo de ese mismo año se publicó en el BOE la L.O 13/1999 por la que se añade el apartado 4 al artículo 19 de la LOPJ, entrando en vigor al día siguiente, lo que supone que desde el 16 de mayo de 1999, los actos que emanan del Consejo de Hombres Buenos y que sean dictados dentro de las competencias que tienen atribuidas, no pueden ser revisados en vía jurisdiccional. El acto impugnado encaja plenamente en ellas, lo que significa que no nos encontramos ante un acto administrativo dictado por un órgano administrativo sino ante un fallo dictado por un Tribunal que tiene jurisdicción propia, que ha sido reconocido por una Ley Orgánica, fundamento jurídico tercero<sup>30</sup>.

### 2.3 Sentencia núm. 139/2003 de la Audiencia Provincial de Murcia, Sección 1ª, de 9 de abril.

En esta sentencia, una vez más nos encontramos ante un recurso de apelación desestimado, interpuesto contra la sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Murcia que versaba sobre declaración de derecho de servidumbre. En la citada sentencia se condenaba al apelante a retirar el vallado y respetar así las distancias y anchuras contenidas en las Ordenanzas y costumbres de la Huerta de Murcia, puesto que los demandantes tenían derecho al paso libre y expedito del quijero del brazal situado junto a su propiedad, con arreglo a lo dictado en la sentencia del Consejo de Hombres Buenos.

El apelante se opone argumentando que el quijero izquierdo está ocupado también por otros propietarios, pero el Consejo de Hombres Buenos no admite ese argumento y entiende que ese hecho, no le permite construir la valla y no releva al demandado del cumplimiento de la normativa vigente ni le autoriza a construir su valla sobre el propio quijero haciendo imposible su paso a través del mismo para las finalidades señaladas, vulnerando así el derecho de servidumbre que viene reconocido consuetudinariamente a los regantes en sintonía con lo establecido en los artículos 532 y ss del Código Civil. El Tribunal nos dice, en el fundamento jurídico segundo, que el Consejo de Hombres Buenos está reconocido por la LOPJ como tribunal consuetudinario y tradicional, lo que

---

<sup>30</sup> Sentencia núm.177/2003, del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 30 de mayo contra la sentencia nº 760 de fecha 4 de noviembre de 200, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número Uno de Murcia, en el recurso contencioso- administrativo nº 124/2000.

atribuye eficacia a sus resoluciones en el ámbito de los derecho de riego y definición de los derecho accesorios.

Por lo que, el tribunal desestima el recurso y confirma la sentencia dictada por el Consejo de Hombres Buenos puesto que el Consejo no ha hecho más que aplicar la normativa consuetudinaria contenida en las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia<sup>31</sup>.

#### 2.4 Sentencia núm. 723/2002 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 2ª, de 17 de julio.

Nos encontramos ante un recurso contencioso-administrativo en la que el acto administrativo impugnado es una resolución del Consejo de Hombres Buenos en la que se condenó a demandante al derribo de una pared construida sobre un quijero, en el plazo de un mes. El demandante pretende a estimación de su recurso interpuesto contra la resolución del Consejo pidiendo que se anule y deje sin efecto por no ser ajustada a derecho y argumenta en su demanda que el Consejo de Hombres Buenos no puede conocer más que de cuestiones de hecho entre los regantes y que ninguno regante se ha opuesto a la construcción referida, sino que, al contrario, se ha consentido por todos.

Señala que de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de las Ordenanzas y Costumbres de la Huerta de Murcia, se permite a cualquiera cerrar sus tierras con una pared construida de modo que por la parte de afuera deje libre tos el margen medianero. El tribunal afirma, en el fundamento jurídico segundo, que se trata de una obra realizada sobre el quijero y este es un hecho sobre el que el citado Consejo de Hombres Buenos tiene una evidente competencia. Por lo que el tribunal concluye afirmando, que la resolución del Consejo de Hombres Buenos se adecua a derecho, ya que entiende que no se está discutiendo sobre la titularidad del terreno propiedad del recurrente, sino sobre, precisamente, la titularidad del quijero, la cual corresponde, de acuerdo con el artículo 6 de las Ordenanzas y costumbres de la Huerta de Murcia a los Heredamientos y desestima el recurso, condenando al demandante a derribar su pared, en el plazo de un mes<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Sentencia núm. 139/2003, de la Audiencia Provincial de Murcia, Sección 1ª, de 9 de abril, contra la Sentencia con fecha de 27 de noviembre de 2002, dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 11 de Murcia, con arreglo a lo dispuesto en la sentencia del Consejo de Hombres Buenos dictada en el expediente nº 27/2001.

<sup>32</sup> Sentencia núm. 723/2002, del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, de 17 de julio contra la resolución del Consejo de Hombres Buenos de Murcia, de 14 de octubre.

#### IV. CONCLUSIONES

Como resumen de nuestro trabajo, podemos decir que el Consejo de Hombres Buenos es uno de los dos únicos tribunales consuetudinarios y tradiciones existentes en España, junto al Tribunal de las Aguas de Valencia, que pese a tener unas características distintas a las de los demás tribunales es comúnmente aceptado en la sociedad. Se basan en la costumbre y tradición, algo muy escaso en la sociedad que vivimos actualmente, y por eso debemos luchar por su existencia y no permitir que algo que ha persistido durante tanto tiempo y ha sobrevivido a los avances tecnológicos, quede en el olvido.

Se trata de un Tribunal que está destinado a ser rápido y eficaz para resolver los problemas que surjan entre los regantes, cuyas decisiones son respetadas y acatadas, ya que los miembros de los tribunales tradicionales y consuetudinarios son personas de reconocido conocimiento en la materia y su honestidad en sus actuaciones.

Su carácter excepcional ha sido reconocido, reiteradamente, tanto en diversas leyes como en la jurisprudencia. Las leyes en las que se reconoce son la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en cuyo artículo 19.4 se reconoce expresamente que el Consejo de Hombres Buenos tiene la consideración de tribunal tradicional y consuetinario, en la Ley Orgánica 13/1999, de 14 de mayo, de modificación de los artículos 19 y 240 de la LOPJ en la que se añade el apartado 4 al artículo 19, que es precisamente el dedicado al Consejo de Hombres Buenos y en la propia Constitución Española dado que en su artículo 125 reconoce la existencia de los tribunales tradicionales y consuetudinarios, aunque no se refiera expresamente ni al Consejo de Hombres Buenos ni al Tribunal de las Aguas de Valencia.

Entre la jurisprudencia la sentencia más destacada, sin duda, es la Sentencia 113/2004 del Tribunal Constitucional, Sala Primera, por lo que debemos aceptar y acatar sus sentencias sabiendo que se trata de una institucional peculiar cuyos fallos, resoluciones y sentencias son firmes y ejecutorias y no pueden recurrirse por la vía judicial ni exigirle que reúnan las condiciones exigidas a los órganos sometidos a la judicial. Ya que se da por hecho que la resolución es correcta puesto que las resoluciones son llevadas a cabo por personas expertas en la materia y se tiene confianza en que su decisión es la más correcta y adecuada para solucionar el problema en cuestión.

Ahora misma la supervivencia del Consejo de Hombres Buenos y del Tribunal de las Aguas de Valencia está en un grave riesgo de desaparición, algunos de los factores que provocan esa situación son el impacto del urbanismo, la modernización de los regadíos, así como el hecho del envejecimiento de sus miembros y que cada vez hay menos personas que quieran dedicarse profesionalmente a la agricultura y menos aún en la forma de funcionamiento de las Huertas de Murcia y Valencia. Las nuevas generaciones no saben apreciar el valor que tienen estas dos instituciones.



## V. BIBLIOGRAFÍA

ANDRÉS SARASA, J., *Gobernanza en la Huerta de Murcia. Aproximación cualitativa a sus Procuradores*, Murcia, Junta de Hacendados de la Huerta de Murcia, 2013.

BERMEJO VERA, J., *Derecho Administrativo Básico*, Madrid, Civitas, 2016, 12ª edición.

CARO- PATÓN CARMONA, I., *El derecho a regar. Entre la planificación hidrológica y el mercado del agua*, Madrid, Marcial Pons, 1997.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

LEY 13/1999 DE MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 19 Y 240 DE LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL

LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL

MARTÍNEZ SANMARTÍN, L.P., DE SANTIAGO RESTOY, C., SIMÓN FRANCO, E., MELGARES GUERRERO, J.A., GARCÍA SIMÓ, I., *El Consejo de Hombres Buenos y el Tribunal de Aguas*, Dirección General de Cultura de la Concejalía de Educación y Cultura de la Región de Murcia, 2005.

NAVARRO CABALLERO, T.M., “Las comunidades de regantes en el derecho de aguas español. La reasignación de los recursos hídricos de su titularidad en virtud del contrato de cesión de derecho al uso privativo del agua”, *Revista andaluza de Administración Pública*, número 66, 2007.

ORDENANZAS Y COSTUMBRES DE LA HUERTA DE MURCIA, JUNTA DE HACENDADOS DE LA HUERTA DE MURCIA, 2008.

PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho Administrativo III. Bienes Públicos. Derecho Urbano*, Madrid, Open, 2013, 14ª edición.

REGLAMENTO DEL CONSEJO DE HOMBRES BUENOS, JUNTA DE HACENDADOS DE LA HUERTA DE MURCIA, 2008.

REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2001, DE 20 DE JULIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE AGUAS.

SENTENCIA NÚM. 160/2005, DE 23 DE MAYO, DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE MURCIA, SECCIÓN 2ª.

SENTENCIA 113/2004, DE 12 DE JULIO, DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA PRIMERA.

SENTENCIA 117/2003, DE 30 DE MAYO, DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO, SECCIÓN 1ª.

SENTENCIA 139/2003, DE 9 DE ABRIL, DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE MURCIA,  
SECCIÓN 1ª.

SENTENCIA 723/2002, DE 17 DE JULIO, DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA,  
SALA DE LO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO, SECCIÓN 2ª.