



## APORTACIONES A LA PROPUESTA DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA DE USO URBANO REALIZADAS POR AEOPAS, CC.OO, EeA, FACUA, FNCA e ISF

Sevilla, 6 de abril de 2017

### 1. Observaciones al procedimiento seguido hasta el momento

Las organizaciones firmantes del presente escrito hemos tenido conocimiento, en fecha reciente y a través del portal web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, del anuncio de consulta pública sobre el Reglamento de los Servicios del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano y, ejerciendo nuestro legítimo derecho a participar en este procedimiento previo de consulta, trasladamos las siguientes valoraciones:

Respecto de las formas seguidas por esta Consejería en la apertura del trámite de audiencia pública, consideramos que no han sido las más adecuadas para generar una auténtica dinámica de participación social y ciudadana, plural y efectiva, muy necesaria en el abordaje de esta regulación. Esta Consejería es conocedora del amplio interés que la norma anunciada tiene para el conjunto de la ciudadanía, instituciones y organizaciones sociales, interés sobre la necesidad y la oportunidad de la norma que le ha sido manifestado de forma reiterada y por distintas vías, entre ellas en el seno de los últimos Consejos de Medio Ambiente y Agua celebrados.

El enfoque técnico mercantilista del anterior Reglamento, ya obsoleto, debe ser completamente superado tomando como eje transversal del que se propone redactar el derecho humano al agua y al saneamiento (DHAS).

Esta aprobación implicará necesariamente la adecuación de la actual Ley de Aguas de Andalucía a la realidad competencial del Estatuto de Autonomía en lo referente a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y al reconocimiento del derecho humano aprobado por Naciones Unidas con el voto favorable de España y que por tanto obliga a la transposición de este derecho a la legislación positiva.

Siendo los municipios Andaluces los competentes para la gestión del ciclo urbano del agua se deberá asegurar su participación activa durante todo el proceso incluyendo la elaboración del primer borrador.

Por ello, demandamos que se garantice el principio de participación real en el proceso de elaboración de esta norma desde su gestación, impulsándose por la Consejería de una forma proactiva, y no meramente formal o de mero trámite, y reconociendo como interlocutores y agentes activos, entre otros, a los colectivos y organizaciones que estamos comprometidas con

la gestión del agua, la búsqueda de soluciones a la pobreza hídrica y la efectividad del derecho humano al agua y al saneamiento y, en general, con las políticas públicas en materia de aguas.

Esta Consejería debe favorecer la transparencia del proceso decisorio y debe garantizar la participación efectiva en la planificación y la regulación medioambiental y ello no es posible cuando se ponen en marcha meros cauces formales, poco publicitados y confusos respecto de su alcance, metodología y objetivos, para la expresión de opiniones o sugerencias en relación a una norma de la relevancia de la que nos ocupa.

## 2. Objeto del Reglamento de los servicios del ciclo integral del agua

Tanto la legislación de Régimen Local, como la de Aguas de Andalucía, definen los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano (abastecimiento, saneamiento, aguas pluviales y depuración) como servicios esenciales, competencia propia de las Administraciones Locales que obligatoriamente deberán prestar a los ciudadanos en el ámbito municipal o supramunicipal (en este caso a través de los Entes supramunicipales del agua, que adoptarán la forma de consorcio, mancomunidad u otra similar asociativa entre entidades locales).

La Junta de Andalucía ostenta competencias, de acuerdo a la ley de Aguas de Andalucía (artículo 11.3), para ordenar las siguientes funciones en relación con el ciclo integral del agua de uso urbano:

- a) Estudiar, analizar y proponer los sistemas supramunicipales de gestión de las infraestructuras del ciclo integral del agua de uso urbano.*
- b) Proponer la determinación de aglomeraciones urbanas a los efectos de la depuración de aguas residuales, así como organizar y articular los sistemas de explotación acorde a las previsiones de la planificación hidrológica.*
- c) Proponer, para su aprobación por el Consejo de Gobierno, los estándares de calidad de los servicios públicos del agua y utilización eficiente de las infraestructuras de regulación, generación y regeneración y transporte del ciclo integral del agua de uso urbano, sin perjuicio de lo establecido por la normativa vigente en materia de demarcación municipal de Andalucía, sobre aprobación de niveles homogéneos de prestación de servicios de competencia de las entidades locales.*
- d) Ordenar en el nivel supramunicipal los servicios de aducción y depuración.*

Asimismo, la ley de Aguas de Andalucía atribuye en el artículo 13 como competencias de la Administración Local:

*1. Corresponde a los municipios en materia de aguas la ordenación y la prestación de los siguientes servicios, en el ciclo integral del agua de uso urbano:*

- a) El abastecimiento de agua en alta o aducción, que incluye la captación y alumbramiento de los recursos hídricos y su gestión, incluida la generación de los recursos no convencionales, el tratamiento de potabilización, el transporte por arterias principales y el almacenamiento en depósitos de cabecera de los núcleos de población.*
- b) El abastecimiento de agua en baja, que incluye su distribución, el almacenamiento intermedio y el suministro o reparto de agua potable hasta las acometidas particulares o instalaciones propias para el consumo por parte de los usuarios.*
- c) El saneamiento o recogida de las aguas residuales urbanas y pluviales de los núcleos de población a través de las redes de alcantarillado municipales hasta el punto de intercepción con los colectores generales o hasta el punto de recogida para su tratamiento.*
- d) La depuración de las aguas residuales urbanas, que comprende la intercepción y el transporte de las mismas mediante los colectores generales, su tratamiento hasta el vertido del efluente a las masas de aguas continentales o marítimas.*
- e) La reutilización, en su caso, del agua residual depurada, en los términos de la legislación básica.*

*f) La aprobación de las tasas o las tarifas que el municipio establezca como contraprestación por los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano dentro de su término municipal, sin perjuicio de lo dispuesto en el siguiente artículo y, en lo que se refiere a la tarifa, la normativa reguladora del régimen de precios autorizados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*g) El control y seguimiento de vertidos a la red de saneamiento municipal, así como el establecimiento de medidas o programas de reducción de la presencia de sustancias peligrosas en dicha red.*

*h) La autorización de vertidos a fosas sépticas y a las redes de saneamiento municipales.*

*i) La potestad sancionadora, que incluirá la de aprobar reglamentos que tipifiquen infracciones y sanciones, en relación con los usos del agua realizados en el ámbito de sus competencias de abastecimiento, saneamiento y depuración de las aguas residuales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de esta Ley.*

*2. La potestad de ordenación de los servicios del agua implicará la competencia municipal para aprobar reglamentos para la prestación del servicio y la planificación, elaboración de proyectos, dirección y ejecución de las obras hidráulicas correspondientes al ámbito territorial del municipio, y su explotación, mantenimiento, conservación e inspección, que deberán respetar lo establecido en la planificación hidrológica y los planes y proyectos específicos aprobados en el ámbito de la demarcación.*

*3. Los servicios de competencia de los municipios podrán ser desarrollados por sí mismos o a través de las diputaciones provinciales y los entes supramunicipales de la forma indicada por esta Ley.*

Se deduce de esta atribución de competencias entre la Junta de Andalucía y la Administración Local, que el objeto del Reglamento de los servicios del ciclo integral del agua debe centrarse en las competencias de la Comunidad Autónoma definidas en el artículo 11.3 de la ley de Aguas de Andalucía y que esencialmente deben referirse a la constitución y prestación del servicio en el ámbito supramunicipal y en la determinación de los estándares de calidad de los servicios públicos del agua, la utilización eficiente de las infraestructuras de regulación, generación y regeneración y transporte del ciclo integral del agua y la aprobación de niveles homogéneos de prestación de servicios de competencia de las entidades locales.

Las competencias propias de las Administraciones Locales son irrenunciables, y por tanto son estas las responsables de garantizar la adecuada prestación del servicio del ciclo integral del agua a los ciudadanos, en tanto tales y también como usuarios, y el Reglamento de los servicios del ciclo integral del agua debe tener por objeto el desarrollo por parte de la Administración Local de los derechos y deberes de los ciudadanos en esta materia.

Debe superarse el enfoque del actual Reglamento del suministro domiciliario de agua, que establece las condiciones en que deben prestar el servicio de abastecimiento las entidades suministradoras, ampliando la materia a todo el ciclo integral del agua y cambiando el sujeto a la Administración Local competente

No obviamos que una buena parte de los servicios del ciclo integral del agua han determinado los municipios, o mancomunidades y consorcios, que se presten a través de la gestión directa por entes públicos distintos de la Entidad Local, o por gestión indirecta mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos. Para estos supuestos el Reglamento de los servicios del ciclo integral del agua deberá garantizar que estas entidades instrumentales no modifiquen las competencias y responsabilidades de la Administración Local, ni los derechos y deberes de los ciudadanos que debe seguir asegurando, independientemente de la forma de prestación del servicio. Las relaciones del ciudadano/usuario con estas entidades prestadoras de servicios deben ser meramente funcionales, sin que afecten al núcleo competencial y de regulación de derechos y deberes, que deben seguir residenciados en la Administración Local.

### **3. Ideas y principios fundamentales que el Reglamento debe incorporar en opinión de las organizaciones que suscriben este documento**

#### **3.1. Derecho Humano al Agua y al Saneamiento**

Entendemos el derecho humano al agua y el saneamiento (DHAS) como un derecho de provisión de estos servicios, que debe estar garantizado por las administraciones públicas. Consecuente con el cuerpo normativo de Naciones Unidas, el derecho humano al agua implica la asunción de criterios fundamentales -realización progresiva, acceso universal, no discriminación e igualdad sustantiva-, normativos -disponibilidad, calidad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad-, y otros comunes con los derechos humanos económicos, sociales y culturales, como son la participación, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y sostenibilidad.

Aunque el DHAS es, de acuerdo con el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, legalmente vinculante para los Estados firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entendemos que, además de estar recogido en el ordenamiento legal español al más alto nivel, debe quedar explícita y claramente recogida en el Reglamento andaluz que se propone.

Numerosos ayuntamientos de Andalucía han empezado a regular algunos aspectos del DHAS, especialmente los relacionados con el acceso, la prohibición de cortes de suministro y la garantía de un mínimo vital para las personas social y económicamente vulnerables. Esto es, en sí mismo, un avance, pero es necesario regular de forma coordinada y con criterios uniformes el DHAS atendiendo a todos sus criterios definitorios.

El Reglamento debe garantizar que las administraciones públicas *respeten el DHAS* -no se pueden eliminar servicios existentes ni obstaculizar el acceso a los mismos-, *protegerlo* -evitar que agentes no estatales contaminen los recursos o que obstaculicen el acceso a los mismos-, y *cumplirlo*, siguiendo el *principio de igualdad y no discriminación*, adoptando las medidas oportunas para atender de manera prioritaria las necesidades de los grupos de población especialmente vulnerable.

En cuanto a la contratación hay que recordar que la actual norma es ambigua y puede ser interpretada para discriminar a numerosos colectivos. En este sentido creemos oportuno, tal como se realiza en la ciudad de Córdoba, el reconocimiento del certificado de empadronamiento como un título suficiente para acceder al suministro domiciliario de agua.

#### **3.2. Participación, transparencia y rendición de cuentas.**

De acuerdo con la Ley 27/2006, de 18 de julio por la que se traspone el Convenio de Aarhus, las entidades locales deben garantizar el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente; en concreto, debe ser posible acceder a la información relevante del ciclo integral urbano del agua: institucional, contable y presupuestaria, sobre contratos y licitaciones, planificación, inversiones, políticas tarifarias, infraestructuras, entre otros aspectos. Como se señala en el último apartado de este documento, es imprescindible atender a la actualización y concreción de estos compromisos por la normativa estatal y autonómica vigente (Ley 19/2013 de transparencia (Estatal) y Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía).

En todo caso, la participación debe ser *activa, libre y significativa*, lo que significa que no debe limitarse al simple intercambio de información y a consultas puntuales, sino que se deben asegurar mecanismos de participación directa y efectiva -con voz y voto-, equitativa y representativa de los sectores sociales interesado en el ciclo integral urbano del agua, en la toma de decisiones en todos los niveles: planificación y elaboración de los presupuestos, operación, seguimiento y evaluación del ciclo, independientemente del tipo de gestión. Ello implica un acceso normado, objetivo y completo a la información, y la total transparencia y publicidad de los acuerdos que se adopten en los órganos de decisión. El acceso a la información debe regirse por el principio de la *máxima difusión*.

Además, y en aras a conseguir una eficaz rendición de cuentas, deberá ser accesible y pública toda la información sobre la gestión del ciclo y de sus resultados económicos, sociales y medioambientales, así como los propios de la participación ciudadana. Lo anterior está directamente relacionado, y es condición indispensable para que la transparencia y la rendición de cuentas sean posibles.

En todo caso, los costos asociados a la participación deberán ser asumidos por la organización que gestiona el ciclo integral urbano del agua sin que, en ningún caso, se consideren una externalidad.

Como instrumentos concretos a través de los cuales desarrollar esta participación destacan los siguientes:

- Participación en los Consejos de Administración (u organismos de administración equivalentes en el caso de Consorcios o Mancomunidades) de los operadores de los servicios. Este es el instrumento más relevante de participación en la gestión del ciclo urbano del agua puesto que se trata de participar directamente en la toma de decisiones. Se trata de dar entrada en estos Consejos a representantes de distintos intereses o grupos sociales. Esta participación debe representar al menos un porcentaje determinado de los vocales del Consejo. El Reglamento debe minimizar los condicionantes que la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local plantea al desarrollo práctico de este mecanismo al limitar el número de consejeros de las empresas públicas.
- Observatorio del Agua. La figura de observatorios se ha popularizado en el discurso del agua pública a raíz de algunas experiencias como la de París en Francia o Xabia en España, donde se han constituido como instituciones clave de participación. La escala autonómica, Andalucía, es la opción fundamental que debe abordar el Reglamento, sin perjuicio de que municipios concretos con demanda social puedan contar con sus propios Observatorios, reglamentados por los propios Reglamentos municipales o de las entidades supramunicipales correspondientes. Entre las funciones del Observatorio destacan: recopilar información sobre el conjunto de indicadores de los servicios del ciclo urbano del agua y la garantía del derecho humano al agua; elaborar informes generales de los servicios del ciclo urbano del agua e informes específicos (sobre cumplimiento del derecho humano al agua, estructuras tarifarias, estado, antigüedad e inversiones en redes, calidad del agua, etc.) permitiendo comparaciones entre diferentes situaciones; servir de referencia a la Junta de Andalucía para articular programas de apoyo financiero a los ayuntamientos para financiar estudios o inversiones en el ciclo urbano del agua; efectuar recomendaciones normativas a distintas escalas; evaluar la eficacia de los programas de inversiones; recopilar información sobre pliegos de condiciones para la contratación con terceros y prestar servicio de asesoramiento a las entidades locales en relación con sus necesidades

técnicas, jurídicas y económicas (colaboración público-público) en relación con la prestación de los servicios del ciclo urbano del agua; promover el intercambio de experiencias, identificar buenas y malas prácticas; servir de espacio de denuncia ciudadana sobre las que trabajar propuestas de mejora.

- Consejos ciudadanos locales. Esta figura cobra particular relevancia en ámbitos donde no exista una empresa pública que preste el servicio. Obviamente en el caso de crearse Observatorios locales perdería sentido duplicar instituciones. Entre sus funciones esta la de facilitar un espacio de deliberación con capacidad de acceso a la información relevante sobre la gestión del servicio. Deben tener también la función de facilitar el debate público y la consulta en los procesos de aprobación tarifaria y de planificación de inversiones (véase sección rendición de cuentas).

### **3.3. Planificación**

Debe disponerse de un marco específico para la planificación del ciclo integral urbano del agua, que tenga fuerza normativa, y cuyo horizonte a largo plazo sea de, al menos, cinco años. En este sentido, los presupuestos anuales deberán estar vinculados a la planificación plurianual y ser coherente y estar coordinada con la planificación hidrológica correspondiente al Plan de cuenca en el que esté integrada.

Aunque está así previsto actualmente tanto en el Reglamento de Planificación hidrológica, para el ámbito de Demarcación Hidrográfica, como en los procedimientos administrativos vigentes, la participación pública debe estar garantizada en todo el proceso planificador en el ámbito del ciclo urbano del agua, tanto en las fases de consultas previas, como en las de desarrollo y aprobación o revisión de la planificación.

La planificación que, en todo caso, será aprobada en los plenos municipales o los órganos supramunicipales (Consortios, Mancomunidades, etc.) que correspondan en el caso de Aglomeraciones Urbanas, deberá ser multisectorial adecuándose su contenido a las dimensiones y capacidad operativa de cada ente local. Con carácter general, la planificación hará referencia al conjunto de aspectos relativos a la gestión ciclo integral del agua, y se incorporarán sendos programas relativos a las infraestructuras, gestión de la demanda, ahorro y eficiencia, adecuación de la calidad al uso, previsión de desabastecimiento y gestión administrativa. De este modo, los procedimientos para la aprobación de los instrumentos de financiación de infraestructuras (cánones) estarán vinculados a la elaboración de esta planificación.

La planificación también requiere de las herramientas conceptuales y técnicas que permitan realizar su seguimiento y evaluación; en este sentido será necesario realizar un diagnóstico de la situación de partida, establecer los objetivos -graduados temporalmente- y los correspondientes resultados, así como los indicadores que permitan seguir su evolución y evaluación final.

### **3.4. Ciclo Integral del Agua Urbana**

El reglamento deberá contemplar de manera específica las particularidades de cada una de las fases del ciclo urbano del agua, que incluyen, además del abastecimiento, la gestión del drenaje urbano, el saneamiento y la depuración, basándose en el principio de sostenibilidad ambiental, social y económica.

De esta manera, algunos aspectos novedosos que será necesario introducir serán:

- Abastecimiento: requerimientos de calidad y garantía; adaptación de calidades a los diferentes usos (aguas regeneradas y recicladas; recursos alternativos); niveles de funcionamiento (demandas, dotaciones y eficiencia).
- Drenaje urbano: gestión de la escorrentía de pluviales; limitaciones a la generación de escorrentía y a los desbordamientos del sistema de saneamiento (RD 1290/2012); sistemas urbanos de drenaje sostenible; condiciones para la infiltración; interacciones con la red hidrográfica (prevención de avenidas e inundaciones).
- Saneamiento y depuración: sistemas separativos; depuración de aguas grises; adecuación del sistema de depuración al tamaño de los municipios (sistemas no convencionales en núcleos de menos de 2000 HE, 78% de Andalucía); relación agua-energía; proceso de adaptación a la normativa.

### 3.5. Derechos y obligaciones de las partes

Comoquiera que en el ciclo integral urbano del agua intervienen las Administraciones Locales, directamente o a través de los proveedores de los servicios asociados *-la entidad gestora-*, y los usuarios de los mismos, es necesario concretar las funciones, derechos y obligaciones que tienen asignadas en cada caso y estar claramente especificadas de forma transparente.

Los derechos y obligaciones de los usuarios deben estar regulados y garantizados por la Administración Local, independientemente de que se presten directamente o través de una entidad gestora de los servicios vinculados al ciclo integral urbano del agua, los cuales se deben plantear sin diferenciar entre los servicios de abastecimiento, alcantarillado y depuración, puesto que el ciclo integral urbano del agua se entiende como una unidad. En todo caso, se trata de servicios de competencia municipal, independientemente de quién y cómo lo preste. El Reglamento andaluz evitará discriminar derechos en función de estos servicios, puesto que esto solo facilita la posibilidad de dividirlos y gestionarlos de manera separada, favoreciendo la intervención privada y la dejación de competencias municipales.

Por lo que se refiere a los *usuarios*, cabe resaltar la facultad que tienen de ejercer sus derechos, especialmente en relación tanto con la accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad de los servicios y a la potabilidad del agua, como en el acceso a la información, la participación activa en la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas, asumiendo, en cada caso, sus correspondientes obligaciones. También deben asumir el compromiso de consumir el agua de forma sostenible y utilizar responsablemente las instalaciones asociadas con los servicios del ciclo integral urbano del agua.

El Reglamento deberá contemplar que la Administración Local asegure que las entidades prestadoras de los servicios del ciclo integral del agua *-entidades gestoras-*, permitan garantizar de manera efectiva y eficiente el suministro equitativo y universal de los servicios cumpliendo estrictamente los marcos legales, contractuales y regulatorios, a la vez que, en el marco de la sostenibilidad ambiental, se prime la gestión de la demanda frente a la promoción de los recursos. Es fundamental, también, la exigencia de que las *entidades gestoras* faciliten el acceso a la información relevante sobre los servicios *-como prerrequisito para la participación-*, y divulguen aquellos indicadores, documentos técnicos, y materiales didácticos de interés general o que fomenten hábitos eficientes, y se sometan al control de la Administración Local que permita la rendición de cuentas de esta.

### 3.6. Régimen económico

La contraprestación económica de los servicios del ciclo integral urbano del agua debe tener como objetivo y límite la autofinanciación del ciclo sin que se incluyan costes que no estén asociados al mismo, y excluyendo totalmente que los ingresos sirvan para sufragar gastos municipales ajenos al mismo.

Consecuentemente, la cuantía de la contraprestación económica se determinará de forma que sea suficiente para cubrir los costes, garantizando el equilibrio económico financiero del ciclo, lo que implica la necesidad de recuperar los costes, entre los que estarán los operativos o de gestión, incluidos los financieros y los costes medioambientales. Sin embargo, en la recuperación de costes se tendrán en cuenta criterios de equidad y asequibilidad con el fin de evitar situaciones de discriminación.

Con carácter general, la contraprestación económica deberá incluir todos los servicios del ciclo integral urbano del agua y mantendrá una coherencia estructural global. Se determinará de acuerdo con los principios de suficiencia, equidad, asequibilidad, eficiencia, sostenibilidad, y transparencia; en este sentido, pueden considerarse instrumentos eficaces para garantizar el derecho humano al agua y el saneamiento en lo que respecta a sus criterios normativos, bien a través de bonificaciones en función de los niveles de renta de los usuarios o mediante fondos de solidaridad que, en todo caso, deben tener un carácter residual frente a las contraprestaciones económicas bonificadas. Todas ellas serán determinadas por el municipio, titular y responsable del servicio, y soportadas por el municipio y/o la entidad gestora. Es necesario establecer diferentes tarifas para tipologías de usos distintos, teniendo en cuenta la prelación establecida al respecto en el Plan de Cuenca correspondiente o, en su caso, en el artículo 60 de la vigente Ley de Aguas. Por lo que se refiere a la estructura de las contraprestaciones económicas, se propone que sean binómicas -con un término fijo que asegure la suficiencia, y otro variable, asociado al consumo real producido-, y progresivas que apliquen el coste marginal a los tramos que cubren las necesidades básicas, e incrementen el resto de precios para promover el ahorro. Además, es deseable tener en cuenta los condicionantes estacionales y avanzar en la concreción de la contraprestación per cápita.

Cuando la gestión del ciclo es pública y, consecuentemente, no procede considerar el beneficio industrial, se deberá aplicar en las facturas la reducción del Impuesto sobre el Valor Añadido. La aprobación de las contraprestaciones económicas se realizará contando con la participación de los sectores interesados; la revisión y actualización de las mismas se podrá condicionar al cumplimiento de los objetivos previstos en la planificación y a los valores de calidad obtenidos en indicadores establecidos al efecto.

Las grandes inversiones estratégicas o de marcado carácter medioambiental del ciclo integral del agua han de poder ser cofinanciadas con otros fondos públicos, tanto por razón de su interés general -servicios socio-ambientales a la comunidad - como por criterios de asequibilidad de la contraprestación económica.

Por último, entendemos que la nueva normativa debe basarse en unos fundamentos técnicos, ambientales y económicos que permitan su puesta en funcionamiento con los medios e instalaciones disponibles en la actualidad. En este sentido, los operadores que presten el servicio deben realizar directamente la recaudación para garantizar las inversiones necesarias para la prestación del servicio de los suministros existentes.



### **3.7. Contratos concesionales**

La decisión de delegar la prestación de servicios debe adoptarse en el contexto de un proceso democrático, participativo y transparente. Cuando se decide delegar la prestación de servicios, y una vez que se ha adoptado esa decisión fundamental, el proceso posterior de oferta, licitación y adjudicación de contratos debe ser transparente. Las atribuciones y el contrato definitivo deben ser públicos.

La confidencialidad comercial no debe poner en peligro los requisitos de transparencia previstos en el marco de los derechos humanos. Tanto la oferta como la licitación deben basarse en información exacta, tomando en cuenta todos los hechos pertinentes. Esto excluye bajas estratégicas en la licitación.

En relación con los contratos concesionales actualmente vigentes o los que, eventualmente, se puedan formalizar en el futuro, cabe considerar como relevantes los aspectos específicos relativos a los cánones concesionales, a los pliegos de bases de licitación y a la transferencia de riesgos.

#### ***Cánones concesionales***

En primer lugar, el Reglamento debe prohibir los cánones concesionales, ya que son instrumentos que potencian la privatización de los servicios del ciclo integral urbano del agua, introducen prácticas opacas y fomentan la corrupción.

En todo caso, mientras subsistan, es necesario regular los cánones concesionales, toda vez que la normativa que los afecta adolece de grandes carencias. En concreto, esto es así en el caso de los cánones derivados de la contraprestación por inversiones en el servicio que hayan sido efectuadas por la administración con anterioridad al contrato de concesión o empresa mixta - que deben estar limitados al valor contable neto de los activos cedidos en uso, deducidas las subvenciones o aportaciones recibidas por la Administración para su financiación-. De la misma manera, los asociados a la recuperación de costes financieros relativos a deuda contraída para financiar inversiones en el servicio por parte de la Administración -que deberán estar limitados a los costes financieros efectivos devengados a partir de la fecha de inicio del contrato en los que incurra la Administración, y sólo mientras exista deuda viva que merite retribución financiera-.

Por otra parte, deben quedar expresamente prohibidos los cánones anticipados y los variables y en ningún caso, debería ser de aplicación la participación de la Administración en los beneficios del concesionario.

#### ***Pliegos de bases***

Es necesario normalizar los Pliegos de bases de las licitaciones de concesión de los servicios del ciclo integral urbano del agua, de forma que contemplen y eviten los ingresos que pueden devengar los eventuales concesionarios al margen de los trabajos que son objeto de la licitación. Consecuentemente, en dichos Pliegos se deben reflejar claramente las partidas presupuestarias incluidas en el contrato de concesión, como, por ejemplo, la instalación, mantenimiento y renovación periódica de los contadores ya que, en caso contrario, el concesionario debería tener vetada su participación directa o indirecta, puesto que en caso contrario se efectuaría desde una posición de dominio. Igualmente, se debe especificar que cualquier obra relacionada con el servicio no contemplada en los Pliegos deberá ser objeto de licitación por parte de la Administración.

La normativa y los Pliegos deberán asegurar que la contratación de servicios vinculados con el objeto de la concesión se realice con sujeción a los procedimientos previstos para la Administración Pública, evitando que la posición dominante en el mercado del concesionario pudiera conculcar los intereses generales del servicio.

### ***Transferencia de riesgos***

En los contratos de concesión deben contemplarse, tal como se obliga en la normativa europea, la transferencia de riesgos al concesionario relacionados tanto con la disponibilidad o nivel de servicio comprometido, como con la evolución de la demanda; en ambos casos se deberán especificar claramente estos aspectos en los Pliegos de bases de la licitación y son atribuibles a los concesionarios

Atendiendo a la incertidumbre propia de la evolución de la demanda como en cuanto a la disponibilidad de recursos hídricos, influidos por motivos urbanísticos, técnicos, sociales o asociados al cambio climático, el Reglamento debe impedir contratos de concesión de larga duración; si no hay inversiones importantes los contratos deberán ser de un máximo de 5 años, y si existieran inversiones significativas asociadas, entre 5 y 10 años.

### **3.8. Agua y empleo**

Sostenemos que la gestión del ciclo integral del agua puede y debe ser un yacimiento importante para la generación de nuevos empleos y mantenimiento de los ya existentes. Pero debe evitarse que especialmente en las presentes circunstancias se produzca una precarización de las condiciones de trabajo y de la seguridad de las personas trabajadoras. Las Administraciones Locales, y la representación legal de la plantilla, junto con las organizaciones sindicales más representativas, deberán consensuar y acordar las medias oportunas que garanticen los derechos del personal, las condiciones de calidad, seguridad y la estabilidad en los empleos, tanto en lo gestionado directamente por el ente público gestor como en su relación con las contratadas.

Deberán estar garantizados los derechos laborales de las personas trabajadoras que participan en la gestión del ciclo urbano del agua. Se proveerán los mecanismos necesarios para tanto las personas trabajadoras participen en el funcionamiento, la gestión y la formulación de políticas del servicio. Será una prioridad la garantía de los puestos de trabajo del personal procedente de la antigua empresa privada (o mixta) en el nuevo servicio público desprivatizado.

Los distintos sistemas de contratación pública son un mecanismo idóneo para incidir, de manera positiva, en el desarrollo de las políticas sociales y medioambientales, a través de la introducción en los procedimientos de contratación de cláusulas de contenido social y medioambiental que fomenten que las empresas adopten medidas de responsabilidad social.

Teniendo en cuenta que toda actuación del sector público ha de estar encaminada al servicio del bienestar colectivo y a la consecución de los intereses sociales, las Administraciones Locales deben hacer una fuerte apuesta para que sus actividades de delegación de prestación de servicios, contratación y compra jueguen un papel ejemplar en la protección del medio ambiente, las políticas sociales y el fomento de la innovación, todo ello en un ánimo integrador, en el cual, de una forma eficaz, queden debidamente conciliados los objetivos y principios inherentes a la contratación pública, principalmente los relativos al empleo -calidad y mantenimiento-, los derechos de las personas trabajadoras y la calidad en la prestación de los

servicios públicos, con otros, que sin ser ajenos en sentido estricto a este ámbito, se refieren al desarrollo de políticas de sostenibilidad de empleo e inserción social, de medioambiente y de igualdad de género. Por ello se debe hacer efectiva la obligación en el texto del reglamento de la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en los contratos concesionales que celebren las administraciones competentes en la gestión del ciclo urbano del agua, siempre que dichos aspectos sean tendentes a lograr objetivos de política social, ética y ambiental: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento de los derechos sociales y laborales establecidos en la normativa y en los convenios colectivos, inclusión social, incluidas las personas con discapacidad, igualdad de oportunidades, accesibilidad universal y diseño para todas las personas, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social de las empresas, respeto al medio ambiente y al ciclo de la vida, estímulo de los mercados de los productos con ventajas ambientales, para reducir los efectos adversos sobre la salud humana, así como para reducir el uso de la energía, las emisiones tóxicas o el agotamiento de los recursos naturales."

### **3.9. Indicadores y rendición de cuentas**

A fin de hacer posible la caracterización y seguimiento del ciclo integral urbano del agua, es fundamental contar con una batería de indicadores jurídico-administrativos, sociales, técnicos, económicos y medioambientales que sean susceptibles de ser cuantificados e interpretados. Estos indicadores permitirán evaluar la gestión, planificación y evolución del ciclo, generando conocimiento al respecto y determinando buenas prácticas de gestión que redundarán en beneficio del sector. Consecuentemente, los indicadores deberán ser fácilmente accesibles para el conjunto de la ciudadanía.

Los indicadores del ciclo urbano del agua deben resultar de la aplicación de metodologías y protocolos comunes, de tal forma que se puedan realizar comparaciones homogéneas y objetivas entre los resultados de cada aspecto estudiado en la gestión de distintos casos. Además, aportando información sobre una situación concreta, acción o sobre un proceso, los indicadores facilitan la participación ciudadana en la gestión, tanto en la evaluación y el proceso de toma de decisiones, como en la rendición de cuentas.

El diseño y selección de los indicadores debería ser realizado por una entidad de ámbito andaluz, que bien podría ser el Observatorio del Ciclo Urbano del Agua, de forma que se podrían evitar sesgos importantes, como preferencias de algunas entidades locales sobre unos indicadores u otros, facilitando la comparación entre desempeños de distintas entidades, y estableciendo también referencias objetivamente positivas.

## **4. Propuesta para la adecuada elaboración del Reglamento**

Las Entidades que suscriben el presente documento, entienden que la norma que se pretende elaborar afectará directamente a la totalidad de la población de Andalucía y en un derecho fundamental como es el acceso y la regulación del agua potable y el saneamiento.

Por ello entendemos que es de aplicación lo dispuesto en la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando en el punto 2 de su artículo 133 señala que:

*"Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los*

*ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades”*

Así mismo entendemos que la importancia y universalidad de la norma exige que, tal y como sigue diciendo el mismo artículo, se recabe directamente la opinión de las organizaciones y asociaciones que representen a las personas cuyos intereses se vieran afectados y cuyos fines estén relacionados con el objeto de la norma.

Todo ello además en consonancia con lo que disponen los artículos 7 de la Ley 19/2013 de transparencia (Estatal) y el 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía Por todo lo anterior y en especial por la trascendencia de la materia de la norma para todos los ciudadanos, solicitamos que se apliquen a este proyecto de Decreto los máximos niveles posibles de información pública y transparencia en aras de fomentar un auténtico proceso participativo de la ciudadanía a través de las distintas organizaciones interesadas. Para ello, les solicitamos que:

- Se dé cabida en el grupo de trabajo para la redacción de texto a representantes de organizaciones y asociaciones de la sociedad civil.
- Se publiquen en la web de la Consejería el borrador que elabore el grupo de trabajo y las sucesivas modificaciones al mismo.
- Se abra un cauce de participación permanente (vía web) para los ciudadanos, que permita un auténtico proceso participativo

*Nuria Martínez Barco*

Secretaria de Salud Laboral y Medioambiente de CCOO Andalucía  
DNI 28631550T

*Olga Ruiz Legido*

Presidenta Facua Andalucía  
DNI 28478371R

*Abel La Calle Marcos,*

Presidente de la Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA)  
DNI. 27.241.763-B

*Ariadna Corral Sousa,*

Ingeniería Sin Fronteras  
DNI.28803326N

*Antonio Amarillo Sánchez*

Ecologistas en Acción  
DNI: 75446592-Z

*Luis Babiano*

Gerente, Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS)  
DNI.27325132x

