



DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA E XURISPRUDENCIAL

Propuesta de creación de una nueva
entidad para gestionar el ciclo integral
del agua

Pilar Arias Graña

Jefa de Sección Jurídica

Entidad Pública Empresarial Augas de Galicia

La firma del protocolo *para el desarrollo del Pacto Local para la gestión del ciclo urbano del agua*, el 4 de noviembre de 2013, entre la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras y la Entidad Pública Empresarial Augas de Galicia junto con la Federación Gallega de Municipios y Provincias (FEGAMP) en representación de las entidades locales (Municipios y Diputaciones), fue un punto de partida del inicio de una colaboración entre administraciones y de un trabajo coordinado que tenía el objetivo de conseguir y extender al conjunto de Galicia una prestación de calidad en los servicios de abastecimiento y saneamiento y de intentar alcanzar una equiparación plena entre los costes de esos servicios y su gestión, que se basase en criterios objetivos, previamente establecidos, que posibilitasen alcanzar la eficiencia y eficacia en la prestación de estos servicios básicos y fundamentales para toda la ciudadanía.

Los trabajos realizados en el Pacto Local del Agua fueron desarrollados durante años por las Comisiones Técnica e Institucional, y por los grupos de trabajo formados en el seno de la Comisión Técnica y dieron como fruto diferentes documentos, como las "Recomendaciones para la definición de una estructura tarifaria homogénea y de referencia para los servicios del ciclo urbano del agua en Galicia" o el "Estudio operativo, jurídico y financiero de la gestión de los servicios del ciclo urbano del agua en Galicia", permitiendo además la realización de diversos cursos y jornadas técnicas, con el objetivo de ayudar a que las administraciones y la población estuvieran informadas de la normativa de aplicación y del trabajo que se está desarrollando en el sector, y de que sirvieran como refuerzo para los técnicos municipales dándoles la posibilidad de intercambiar experiencias e información.

Estos trabajos pusieron de manifiesto y confirmaron las muchas carencias y déficits existentes en la gestión del ciclo urbano del agua y la necesidad de proponer soluciones concretas

y eficaces para abordarlas y para conseguir un modelo de gestión del ciclo del agua que permita llevar a cabo una prestación adecuada y de calidad de los servicios de abastecimiento y saneamiento, una prestación que además contribuya a conseguir los objetivos medioambientales y a la adaptación a los escenarios del cambio climático.

La situación actual del ciclo del agua en Galicia sigue reflejando problemas como las deficiencias existentes en los sistemas de saneamiento y abastecimiento; la falta de control en la explotación de los sistemas; la incidencia de la distribución poblacional en los costes de los servicios y en la calidad de prestación de los mismos; la existencia de una baja recuperación de los costes asociados a la prestación de los servicios o la necesidad de desarrollar el papel de coordinación que la legislación otorga a las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma.

*

Los escenarios del cambio climático proyectan para nuestra Comunidad, al igual que para el resto de los territorios, aumentos de las temperaturas, disminución de las precipitaciones y cambios en las reservas de agua. Estos escenarios nos indican que va a haber un aumento de episodios de sequía e inundaciones y que vamos a disponer de menos recursos hídricos, lo que causará impactos sobre los ecosistemas y sobre la población. Para poder hacer frente a estos impactos es preciso adoptar medidas en todos los sectores y desde todas las administraciones.

En materia de saneamiento y abastecimiento y de prestación de los servicios básicos del agua, las entidades locales poseen unas competencias que son fundamentales. Tienen unos retos ambientales y económicos importantes que deben superar y que se ven dificultados tanto por la complejidad técnica de la gestión de los servicios del ciclo integral de agua como por la difi-

cultad en alcanzar la sostenibilidad económica y financiera de estos servicios. Deben también trabajar, afrontar y asumir los retos del cambio climático, adoptando medidas imprescindibles que solo ellas, en su marco de autonomía local, pueden adoptar.

Para realizar una buena gestión de las infraestructuras que permita prestar los servicios básicos del ciclo del agua con calidad y eficacia se requiere disponer de una capacidad técnica y económica de la que carecen muchos de los ayuntamientos gallegos, sobre todo los más pequeños. Además existe una gran disparidad territorial tanto en el cobro de estos servicios a los ciudadanos como en el esfuerzo de los ayuntamientos por la explotación de las infraestructuras y se observan deficiencias en las infraestructuras y en la organización técnica y económica de los servicios.

*

En el momento en que nos encontramos (marcado por la situación del ciclo del agua en Galicia, por los importantes y urgentes retos medioambientales y por las cada vez mayores exigencias normativas), se hace necesario también analizar el papel clave que las Diputaciones pueden adoptar como coordinadoras de servicios en el ejercicio de las competencias que la normativa les atribuye.

La aprobación de la modificación de la normativa local a través de la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad Local (LRSL), implicó una gran reforma del sistema institucional local en nuestra normativa. Fue una reforma hecha en un momento de crisis económica importante y con una visión racionalizadora.

Las Diputaciones, cuestionadas muchas veces por ser consideradas poco útiles, recuperaron mucha importancia, ya que se les dio un papel clave en la prestación de los servicios a los ciudadanos. La ley quiso darles ese papel fun-

damental sin menoscabar la autonomía de los municipios.

Las diputaciones provinciales tenían y tienen otorgadas las funciones de cooperación y asistencia a los ayuntamientos, debiendo asegurar, específicamente, la prestación de los servicios municipales de prestación obligatoria en aquellos ayuntamientos que carecen de los medios materiales y humanos necesarios.

En este sentido, el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL), regula una serie de servicios que, como mínimo, deben prestar todos los ayuntamientos, con independencia de su número de habitantes, servicios entre los que están el abastecimiento y el alcantarillado.

Con la mencionada reforma introducida por la LRSL, las Diputaciones no adquieren muchas más competencias respecto a las que ya tenían atribuidas con la Ley de Bases del Régimen Local; solo se le suman unas pocas, pero sí adquieren importancia o se potencian determinados aspectos entre los que destaca el asegurar la prestación integral y adecuada de la prestación de servicios de competencia municipal en su territorio, que se relaciona con la coordinación de los servicios básicos municipales. Tienen, además, un papel muy importante como garantes de la sostenibilidad en la prestación de los servicios municipales y como generadoras de economías de escala. Y es que ahora la ley les obliga a realizar el seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su territorio y a ofrecer su colaboración para una gestión coordinada más eficiente, cuando detecten que los costes sean superiores a los de los servicios prestados o coordinados por ellas. Es decir, deben velar por la sostenibilidad financiera y tienen la posibilidad de asegurar que los servicios se presten a costes razonables.

Por tanto, la ley ahora exige a estas instituciones provinciales una iniciativa mayor y les da

un mayor margen de actuación para participar en lograr que los ciudadanos puedan disfrutar de unos servicios públicos eficientes, eficaces y decalidad. Desde siempre vienen apoyando a los municipios aportando recursos financieros, pero ahora pueden. Deben adoptar un papel clave para coordinar los servicios y ofrecer alternativas de gestión, estando llamadas a ocupar un papel de garantía, coordinación y supervisión para conseguir la adecuada prestación de las competencias de titularidad municipal.

Actualmente, las posibilidades de las Diputaciones son muchas, y en la práctica, a día de hoy, cada una de ellas las está desarrollando de distinta forma y son muy diferentes las relaciones que existen entre los municipios de cada territorio y sus Diputaciones correspondientes. En España, existen Diputaciones en diversas Comunidades Autónomas que han asumido desde hace tiempo esa función y están funcionando ya como coordinadoras de servicios.

*

La Comunidad Autónoma de Galicia ejerce también la colaboración técnica y financiera con las administraciones locales con el objetivo de conseguir un desarrollo más eficaz de las competencias de estas tienen atribuidas y tiene competencias sobre las obras de interés de la Comunidad, cuando así estén calificadas en su planificación.

Además, de acuerdo con la *Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de aguas de Galicia*, la Comunidad autónoma gallega tiene competencias en cuanto a la ordenación de los servicios de abastecimiento y de saneamiento en alta y a la coordinación del ejercicio de las competencias de las entidades locales.

En este sentido, desde la Administración Hidráulica de Galicia, se ha colaborado desde siempre técnica y financieramente para que pu-

dieran desarrollar sus competencias de gestión de los servicios del agua adecuadamente y se ha trabajado en diferentes líneas, impulsando la creación de consorcios tanto para abastecimiento como para saneamiento y para el ciclo integral del agua, asumiendo la explotación de estaciones depuradoras de aguas residuales y prestando el servicio de abastecimiento en alta a varios ayuntamientos.

Pero la experiencia y el trabajo desarrollado nos indican que la dotación de las infraestructuras necesarias para una correcta gestión del ciclo integral del agua no soluciona por sí los problemas y que es absolutamente necesaria una correcta explotación de las infraestructuras para una gestión eficaz y eficiente de los servicios.

*

Las consideraciones hasta aquí indicadas nos llevan a concluir que para poder conseguir una prestación de los servicios realmente eficiente es necesario, en Galicia, dar un paso más en la asistencia y cooperación a los municipios.

La competencia de los servicios de agua potable y alcantarillado por ley son claramente municipales. Pero es un obstáculo muy difícil de superar el tener la obligación de prestar un servicio sin disponer de los recursos técnicos y financieros necesarios, especialmente en el caso de los municipios de menor población. La escasez de recursos humanos y económicos con los que cuentan lleva consigo muchas veces una falta de operatividad de la red y un mantenimiento inadecuado de las inversiones realizadas.

En este sentido debe buscarse un equilibrio entre las relaciones de municipios, diputaciones y comunidad autónoma y debe valorarse adecuadamente el grado de colaboración entre administraciones dentro del respeto de las competencias que cada una posee.

Por esto, ante la necesidad de proponer solucio-

nes a los problemas de la gestión del ciclo integral del agua, se está desarrollando una iniciativa legislativa para permitir la creación de una entidad pública para la gestión del ciclo integral del agua.

La iniciativa se basa en el análisis de experiencias similares que se han puesto en marcha en España y que consiguieron mejorar sustancialmente la gestión del ciclo del agua en los territorios implicados.

La propuesta consiste en crear una entidad pública en la que participen los Ayuntamientos, competentes en la prestación de estos servicios, las Diputaciones Provinciales, con competencias de coordinación para ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes, y la Xunta de Galicia, con competencias de colaboración y coordinación de servicios. La adhesión a la sociedad será voluntaria.

La sociedad ofrecerá una carta de servicios relacionados con el ciclo urbano del agua que los ayuntamientos le podrán encargarse. Estos servicios tendrán unas tarifas por m³ igual para todos los ayuntamientos que participen en la sociedad y supondrá una redistribución de los costes.

Previamente a la prestación del servicio se realizará una auditoría que determinará que infraestructuras mínimas deben desarrollarse para prestar adecuadamente el servicio, y estas infraestructuras serán sufragadas por Augas de Galicia, por la diputación provincial correspondiente y por el ayuntamiento. La sociedad podría financiar a cualquiera de las administraciones estableciendo un plan de pagos.

Se trata, en definitiva, de ofrecer una herramienta más para aquellos ayuntamientos que lo necesiten basada en la voluntariedad y que respeta, por tanto, su autonomía local. Una herramienta que permitirá disponer de un servicio profesionalizado y optimizar los costes de man-

tenimiento y explotación, consiguiendo mayores niveles de eficiencia y calidad. Una herramienta que consolida y refuerza la filosofía por la que se formuló el Pacto Local del Agua, que cumple con sus premisas fundamentales y que busca los mismos objetivos.

Porque las mejoras en la gestión de los servicios del agua redundará en la mejora de la calidad de nuestras aguas, en el cuidado de nuestros ríos y nuestras playas y beneficiará a muchos sectores importantes de nuestra economía como la pesca, el marisqueo o el turismo.

Porque las mejoras en la gestión de los servicios del agua redundará en la mejora de la calidad de nuestras aguas, en el cuidado de nuestros ríos y nuestras playas y beneficiará a muchos sectores importantes de nuestra economía como la pesca, el marisqueo o el turismo.

Porque resulta aconsejable una implicación conjunta de las diputaciones provinciales y de la Comunidad Autónoma de Galicia en la colaboración con los ayuntamientos, para dar un apoyo mayor y poder ofrecerles soluciones a los problemas que les plantea la gestión del ciclo integral del agua.

Por eso se adopta esta nueva iniciativa que posibilitará impulsar la creación de una nueva entidad para la gestión del agua que permitirá ofrecer la colaboración de la Xunta de Galicia y las Diputaciones Provinciales a los ayuntamientos, para que puedan tener una explotación profesional de sus servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración.

*

Documento comentado accesible en:
<https://transparencia.xunta.gal/tema/informacion-de-relevancia-xuridica/normativa-entramitacion/pendente-de-aprobacion/-/nt/0428/anteproxecto-lei-creacion-sociedade-para-xestionciclo-integral-auga>