

**Sesión organizada por Fundación Fomento y Gestión del Agua (FFGA) en colaboración con ASA-EMASESA-Federación Andaluza de Municipios y Provincias**

H<sub>2</sub>Orizon



I SALÓN

DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA DEL AGUA  
Gestión eficiente del agua en el mundo digital

SEVILLA, 19 - 21 SEP 2018

Palacio de Exposiciones y Congresos, FIBES



**Ponente: José Claudio Álvarez Villazón. Viceinterventor de la Diputación de Valladolid.**

**LA LEY DE CONTRATOS (9/2017) DEL SECTOR PÚBLICO EN LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA SEIS MESES DESPUÉS DE SU ENTRADA EN VIGOR. PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS DE CARÁCTER NO TRIBUTARIO. PRINCIPALES RETOS.**

**Ponente: Claudia García Yustos. Directora FFGA. Directora de Desarrollo de PWACS.**

**NECESIDAD DE DIAGNÓSTICO DE LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA. DIAGNÓSTICO TÉCNICO, ECONÓMICO Y JURÍDICO.**

**Ponente: Enrique Calleja Hurtado. Vicepresidente de la FFGA.**

**ASPECTOS A CONSIDERAR EN LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA A TRAVÉS DE INDICADORES DE GESTIÓN: APLICACIÓN DE BENCHMARKING.**

## 1. ANTECEDENTES

- “Potestad tarifaria” (Decreto 17 de junio de 1955 RSCL).
- Art. 2.2.a) LGT.
- Ley 2/2011 de 4 de marzo (DF 58ª).
- STS 25.06.2015. “Nuevo panorama” tras la LES (pero no se pronuncia).
- STS 23.11.2015.
  - La contraprestación económica de los servicios públicos es una PRESTACION PATRIMONIAL DE CARÁCTER PUBLICO (ART. 31.3 CE).  
Carácter coactivo.
  - Es indiferente el régimen de prestación del servicio (público o privado).
  - La contraprestación tiene la naturaleza de tasa (STC 102/2005).

## 2. LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO -LCSP

- EM: La LCSP “aclara” la naturaleza jurídica de las contraprestaciones.
- Art. 289.2 LCSP (art. 267 LCSP concesión obras).
  - Contraprestaciones por la explotación del servicio: TARIFAS.
  - Naturaleza jurídica: Prestación patrimonial de derecho público no tributaria.
- DF 9ª: Ley 8/1989 de 13 de abril LTPP, art. 2.c) (¿Solo concesionarios?).
  - DF 11ª: LGT, DA 1ª.
  - Prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario.
  - Categoría residual (STC): Prestaciones exigidas coactivamente que respondan a fines de interés general.
  - LO QUE INTERESA: “en particular (...)” tarifas (gestión directa privada/gestión indirecta).
- DA 12ª: Art. 20.6 TRLRHL: Igual que LGT. Previsión de Ordenanza.

### 3. UNA PRECISIÓN CONCEPTUAL PREVIA

- **Tarifas:**
  - **Servicios públicos y no públicos (¿problema?: ¿Solo art. 26 LBRL, artículo 86 LBRL?).**
  - **En el ámbito local no existe tal problema: Servicio público=competencia (art. 85.1 LBRL).**
  - **PERO: LGT: Coactividad.**
- **Precios públicos.**
  - **Servicios no coactivos (polideportivo municipal, cafetería)**
- **Servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía (art. 312 LCSP):**
  - **Importante la coactividad**
  - **Relación Administración-adjudicatario: Precio**
  - **Contraprestación usuarios del servicio: Tasas/Precios públicos (agua: tasa)**

## 4. CONFORMACIÓN DE LAS TARIFAS. HOJA DE RUTA

- Se aprobará mediante Ordenanza (artículo 20.6 TRLRHL).
  - Reserva de ley (artículo 31.3 CE).
  - “Con arreglo a la Ley”
  - Jurisprudencia TC: La renuncia por la Ley a todo encuadramiento normativo de la potestad art. 31.3 CE no es conforme a esta.
  - STC 233/1999: ¿Bastaría con la definición legal de “tarifa”?
- Informe preceptivo de las AP a las que el ordenamiento les atribuya alguna facultad de intervención.
- Real Decreto-ley 7/1996 de 7 de junio (Anexo II).

## 4. CONFORMACIÓN DE LAS TARIFAS. GESTIÓN

- Procedimiento de apremio: Dudoso
  - Prestación no tributaria.
  - No previsión expresa (como precios públicos)
- Revisión.
  - Ley 2/2015 Desindexación Economía Española.
  - No revisión periódica no predeterminada (excepto agua –art. 19.2 LCSP no “SARA”).

Ponente: José Claudio Álvarez Villazón. Viceinterventor de la Diputación de Valladolid.

LA LEY DE CONTRATOS (9/2017) DEL SECTOR PÚBLICO EN LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA 6 MESES DESPUÉS DE SU ENTRADA EN VIGOR. PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS DE CARÁCTER NO TRIBUTARIO. PRINCIPALES RETOS.

Ponente: Claudia García Yustos. Directora FFGA. Directora de Desarrollo de PWACS.

NECESIDAD DE DIAGNÓSTICO DE LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA. DIAGNÓSTICO TÉCNICO, ECONÓMICO Y JURÍDICO.

Ponente: Enrique Calleja Hurtado. Vicepresidente de la FFGA.

ASPECTOS A CONSIDERAR EN LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA A TRAVÉS DE INDICADORES DE GESTIÓN: APLICACIÓN DE BENCHMARKING.



## 1. LOS SERVICIOS DE AGUA COMO COMPETENCIA MUNICIPAL

### LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL

- **Artículo 25.** El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias (...). **c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.**
- **Artículo 26.1.** Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, **abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado**, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.
- **Artículo 86.2. 2. Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas;** recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

### LA COMPETENCIA EN MATERIA DE AGUA CORRESPONDE A LOS MUNICIPIOS

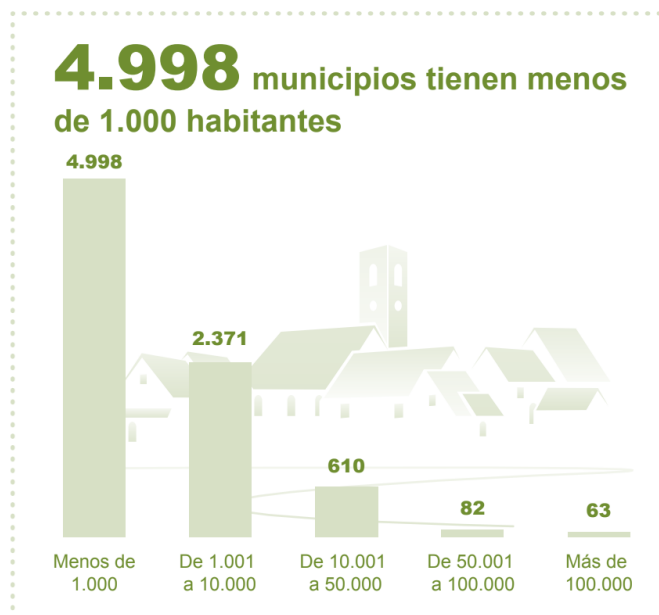
#### EN COORDINACIÓN CON:

- ❖ **Las autoridades de cuenca: les corresponde la asignación de usos del agua y otorgan títulos habilitantes para su uso.**
- ❖ **Las Comunidades Autónomas, en virtud de sus estatutos de autonomía.**
  - ❖ Andalucía: reconoce a los municipios competencias sobre la ordenación y prestación de todos los servicios del ciclo integral del agua: abastecimiento en alta, en baja, saneamiento, depuración y reutilización.

## 1. LOS SERVICIOS DE AGUA COMO COMPETENCIA MUNICIPAL

LA ESPAÑA MUNICIPAL 2018 – INE

- 8.124 municipios
- 4.998 municipios tienen menos de 1.000 habitantes
- 40,0% de la población vive en municipios de más de 100.000 habitantes



## 2. DIAGNÓSTICO PREVIO: IMPRESCINDIBLE PARA LA TOMA DE DECISIONES

¿Qué criterios debe tener en cuenta un Ayuntamiento a la hora de analizar su servicio?

- a) Diagnóstico Técnico
- b) Diagnóstico Económico y Financiero
- c) Diagnóstico Jurídico

Todos los Ayuntamientos deberían tener un **DIAGNÓSTICO COMPLETO** de los servicios (técnico, económico-financiero, jurídico y social), previo a la toma de decisiones

### DIAGNÓSTICO TÉCNICO

- a) **Diagnóstico Técnico de las Infraestructuras de Abastecimiento** (captaciones, depósitos, red, bombeos, parque de contadores, etc.)
- b) **Diagnóstico Técnico de las Infraestructuras de Saneamiento** (red, bombeos de aguas residuales, EDARs –en su caso-, etc.)
- c) **Diagnóstico de la Gestión** (cartografía, SIG, modelos matemáticos de las redes de abastecimiento y alcantarillado, etc.)
- d) **Volúmenes gestionados:** Volumen aportado al sistema, volumen registrado y volumen facturado – Rendimiento Hidráulico

¿Qué conclusiones se esperan alcanzar con este Diagnóstico Técnico?

El estado de las infraestructuras –  
**Titularidad Municipal**

La necesidad de **INVERSIÓN**

La Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, en su Artículo 27, Apartado 3, dispone que las Administraciones públicas responsables de sistemas de abastecimiento urbano que atiendan, singular o mancomunadamente, a una **población igual o superior a 20.000 habitantes deberán disponer de un Plan de Emergencia ante situaciones de sequía**

## 2. DIAGNÓSTICO PREVIO: IMPRESCINDIBLE PARA LA TOMA DE DECISIONES

¿Qué criterios debe tener en cuenta un Ayuntamiento a la hora de analizar su servicio?

- a) Diagnóstico Técnico
- b) **Diagnóstico Económico y Financiero**
- c) Diagnóstico Jurídico

Todos los Ayuntamientos deberían tener un **DIAGNÓSTICO COMPLETO** de los servicios (técnico, económico-financiero, jurídico y social), previo a la toma de decisiones

### DIAGNÓSTICO ECONÓMICOS Y FINANCIERO

- a) **Análisis de los Ingresos del Servicio**
- b) **Análisis de los Costes del Servicio**
  - a) **Costes Fijos:** Personal, término fijo de la energía, mantenimiento y conservación, gastos administrativos, etc.
  - b) **Costes Variables:** Término variable de la energía, compra de agua, reactivos, etc.
  - c) **Otros Costes**
- c) **Cuantificación económica de la Inversión necesaria tras el Diagnóstico Técnico**
- d) **Capacidad de Financiación o Endeudamiento**

¿Qué conclusiones se esperan alcanzar con este Diagnóstico Económico?

El análisis del **RESULTADO DE EXPLOTACIÓN** del Servicio, **SUFICIENCIA TARIFARIA** y la capacidad de **FINANCIACIÓN** de la inversión **NECESARIA**

## 2. DIAGNÓSTICO PREVIO: IMPRESCINDIBLE PARA LA TOMA DE DECISIONES

¿Qué criterios debe tener en cuenta un Ayuntamiento a la hora de analizar su servicio?

- a) Diagnóstico Técnico
- b) Diagnóstico Económico y Financiero
- c) Diagnóstico Jurídico

Todos los Ayuntamientos deberían tener un **DIAGNÓSTICO COMPLETO** de los servicios (técnico, económico-financiero, jurídico y social), previo a la toma de decisiones

### DIAGNÓSTICO JURÍDICO - ADMINISTRATIVO

- a) Análisis de las Ordenanzas Fiscales
- b) Análisis del Reglamento del Servicio
- c) Análisis de una eventual liquidación u otros compromisos contractuales, en su caso
- d) Análisis de un posible plan económico-financiero o de plan de ajuste
- e) Sigüientes pasos, teniendo en cuenta la legislación vigente en esta materia

¿Qué conclusiones se esperan alcanzar con este Diagnóstico Jurídico?

Potenciales **MEJORAS** en cuanto a la normativa municipal.  
Definición de los **SIGÜIENTES PASOS**

### 3. CONTROL INTERNO

¿Cómo afecta la nueva normativa en materia de Control Interno a los Servicios de Agua?

#### GESTIÓN DIRECTA:

- Auditoría financiera anual (por el Interventor). Si LAC: Auditor ROAC.
- Auditoría de regularidad/Auditoría eficacia-eficiencia: Según Plan Anual de Control Financiero.

#### GESTIÓN INDIRECTA:

- Importante incluir el modelo en el PCAP.
- PERO: Titularidad del servicio. Potestades de policía y control del concesionario.
- Específicamente LCSP: Obligación de llevar “contabilidad separada”: Contabilidad analítica.

**Real Decreto 424/2017**, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Ponente: José Claudio Álvarez Villazón. Viceinterventor de la Diputación de Valladolid.

LA LEY DE CONTRATOS (9/2017) DEL SECTOR PÚBLICO EN LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA 6 MESES DESPUÉS DE SU ENTRADA EN VIGOR. PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS DE CARÁCTER NO TRIBUTARIO. PRINCIPALES RETOS.

Ponente: Claudia García Yustos. Directora FFGA. Directora de Desarrollo de PWACS.

NECESIDAD DE DIAGNÓSTICO DE LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA. DIAGNÓSTICO TÉCNICO, ECONÓMICO Y JURÍDICO.

Ponente: Enrique Calleja Hurtado. Vicepresidente de la FFGA.

ASPECTOS A CONSIDERAR EN LOS SERVICIOS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA A TRAVÉS DE INDICADORES DE GESTIÓN: APLICACIÓN DE BENCHMARKING.

## 1. INTRODUCCIÓN

- **Los servicios de agua y saneamiento son prestados por un operador en condiciones de monopolio, independientemente del modelo de gestión.**
- **Precisamente esa condición de prestar estos servicios municipales sin competencia HACE NECESARIO IMPLANTAR UNOS INDICADORES QUE PERMITAN IDENTIFICAR AQUELLOS ASPECTOS MEJORABLES DE LA GESTIÓN DE DICHOS SERVICIOS y, si fuera posible, dar una idea del grado de mejora que cabe esperarse en los diferentes casos de prestación de estos servicios.**
- **Los Indicadores de Gestión (IG) son medidas cuantitativas de aspectos particulares de la gestión del operador o de las características del servicio Son utilizados para la evaluación de la EFICACIA y la EFICIENCIA del operador.**

**LA COMPARACIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN (IG) DE UN MISMO OPERADOR A LO LARGO DEL TIEMPO O BIEN CON OTROS OPERADORES HA SIDO LLAMADO “BENCHMARKING”, QUE, LITERALMENTE, SIGNIFICA “PUNTO DE REFERENCIA”.**



## 2. BENCHMARKING - ¿POR QUÉ?

- Mejorar el diseño y explotación de los abastecimientos municipales de agua potable, en orden a un consumo sostenible del recurso.
- Crear un sistema de indicadores que permita una gestión sostenible y eficiente de los recursos hídricos existentes.
- Lograr una mayor armonización de las prácticas territoriales en materia de recursos hídricos.
- Fomentar el consumo responsable del agua por la ciudadanía. Contribuir a una gestión sostenible de los recursos hídricos.

LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS GENERALES INDICADOS SE LLEVARÁ A CABO A TRAVÉS DE LOS SIGUIENTES OBJETIVOS ESPECÍFICOS:



- Conocimiento exacto de los parámetros hídricos.
- Creación de una base homogénea y prolongada en el tiempo que permita analizar la evolución temporal de los diferentes parámetros.
- Conocimiento de los valores iniciales de consumo en el ámbito territorial del proyecto, detección de problemas y corrección de los mismos.
- Constitución de unas bases de datos para la gestión sostenible y control de las redes.
- Fomento del uso sostenible del agua por parte de los actores locales del territorio a través de una nueva cultura del agua.

### 3. LOS INDICADORES EN LOS SERVICIOS DE CICLO INTEGRAL DEL AGUA

- **INDICADORES DE RECURSOS HÍDRICOS** – Dan una idea sobre la disponibilidad de recursos hídricos, teniendo en cuenta las distintas fuentes de suministro.
- **INDICADORES FÍSICOS:**
  - Tratamiento de agua
  - Almacenamiento
  - Bombeos, válvulas, hidrantes y contadores.
  - Abonados
- **INDICADORES OPERACIONALES:**
  - Mantenimiento
  - Calibración y rehabilitación
  - Pérdidas de agua
  - Avería
  - Lecturas de contadores
  - Almacenamiento – garantía de suministro
  - Consumos
  - Energía
- **INDICADORES FINANCIEROS**

### 3. LOS INDICADORES EN LOS SERVICIOS DE CICLO INTEGRAL DEL AGUA

- **INDICADORES DE CALIDAD DEL SERVICIO** – Miden el grado de cumplimiento de las exigencias establecidas en la prestación del servicio.
- **INDICADORES FINANCIEROS** – Miden aquellos factores que afectan a la gestión económica del servicio.
  - Costes de producción.
  - Costes de explotación.
  - Ratio de costes energéticos.
  - Tarifa media / tipo de abonado.
  - Pérdidas económicas por agua no facturada.
  - Etc.

¿QUÉ PROMOVEMOS DESDE LA FUNDACIÓN FOMENTO Y GESTIÓN DEL AGUA?

## 4. EL PROYECTO DE LA FUNDACIÓN FOMENTO Y GESTIÓN DEL AGUA

- UNA APLICACIÓN WEB – ACCESO ONLINE.



- LOS GESTORES DEL SERVICIO RELLENARÁN LOS DATOS DEL SERVICIO MEDIANTE UN CUESTIONARIO – SE GARANTIZARÁ LA CONFIDENCIALIDAD.
- RESUMEN TRIMESTRAL INDIVIDUALIZADO CON LOS INDICADORES.

## **5. CONCLUSIONES**

### **CONCLUSIONES:**

Déficit de conocimiento de los sistemas de ciclo integral de agua por parte de los gestores del servicio para fomentar la transparencia.

Falta de herramientas que faciliten a los gestores el control.

### **SOLUCIÓN:**

Necesidad de un sistema de Benchmarking que homogenice los datos.

