

**A LA CONSEJERÍA DE HACIENDA, INDUSTRIA Y ENERGÍA - DIRECCIÓN  
GENERAL DE TRIBUTOS, FINANCIACIÓN, RELACIONES FINANCIERAS  
CON LAS CORPORACIONES LOCALES Y JUEGO**

Sevilla, 28 de agosto de 2019

**INFORME DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y  
USUARIAS DE ANDALUCÍA AL EXPEDIENTE DE AUTORIZACIÓN DE  
MODIFICACIÓN DE LAS TARIFAS PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUA  
POTABLE DEL MUNICIPIO DE ALMERÍA**

El Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo de 2006, y en su caso el Decreto 365/2009 de 3 de Noviembre de 2009 ante la Consejería de Hacienda, Industria y Energía - Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego, comparece y como mejor proceda,

**EXPONE**

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto del **EXPEDIENTE DE AUTORIZACIÓN DE MODIFICACIÓN DE LAS TARIFAS PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE DEL MUNICIPIO DE ALMERÍA**, y ello en base a las siguientes:

**ALEGACIONES**

**PRIMERA.-** El Consejo considera, con carácter general, que en el expediente de revisión de tarifas que se presenta se recogen los requisitos técnico-administrativos oportunos, si bien ciertamente es importante formular dos consideraciones de singular interés.

En primer lugar, no se facilita el contrato de concesión administrativa y, por consiguiente, se desconoce el criterio seguido para la actualización de precios y el plazo pendiente de concesión.

Por otra parte, no aparecen en el expediente, salvo mejor criterio, ni los datos económicos del ejercicio anterior (entendemos que 2017 puesto que la modificación de tarifas en todo momento se refiere a 2018), ni se aporta ninguna documentación por la empresa concesionaria del servicio en la que se permita advenir la certeza de los datos que se facilitan por el Ayuntamiento.

**SEGUNDA.-** El Consejo efectúa esta revisión de acuerdo a la nueva regulación que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, ha venido a dar a la figura de las prestaciones patrimoniales públicas de carácter no tributario (ppnt).

**TERCERA.-** En relación con el cálculo de la tarifa media no se encuentran datos objetivos que permitan advenir en que se funda la estimación de un incremento del consumo para 2018 en un 0,36 % si consideramos, de una parte, que la estimación se realiza en 2019 cuando se deben tener ya los datos de consumo del año anterior, y, por otro lado, que es recomendable y altamente aconsejable que se trabaje no en un incremento del consumo, sino precisamente en lo contrario, en una reducción del consumo de agua por ser un bien de extraordinaria y sobresaliente necesidad.

**CUARTA.-** El Consejo ha analizado la modificación de tarifas propuesta y entiende, en todo caso, que más allá de la oportunidad de la misma, debería igualmente recogerse en la Memoria Económica cuestiones especialmente relevantes en este tipo de expedientes como son las posibles fugas o pérdidas de agua en la infraestructura de suministro.

El artículo 3,3 del Decreto 365/2009, de 3 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos administrativos en materia de precios autorizados de ámbito local en Andalucía, establece lo que “El órgano competente para conceder la autorización tendrá en cuenta todos los factores de posible compensación de costes y muy especialmente los derivados de incrementos de productividad, así como consideraciones de política de control de precios”.

Es razonable interpretar que la determinación del nivel de fugas de la distribuidora, va a determinar de forma clara un factor de eficiencia y productividad de la empresa en el mantenimiento de sus instalaciones, por lo que no sería lógico que un exceso de los niveles de fuga (provocada por la falta de mantenimiento de la empresa) viniera a tener que ser soportada por los usuarios mediante el pago a través de tarifa.

Es por ello, que entendemos que es un elemento de esencial importancia para determinar los costes reales del servicio y que debería ser aportado en el expediente para justificar de una forma adecuada la revisión tarifaria propuesta, de acuerdo a un riguroso cumplimiento del artículo 3.1 de la referida norma.

A este respecto debe considerarse que en la Memoria Económica no hay una sola mención a los materiales que componen la estructura del servicio. Siendo tónica general en la mayoría de poblaciones que los materiales son de fibrocemento (por consiguiente de cierta antigüedad) y susceptibles de tener

pérdidas importantes y que nada hay en el expediente que nos permita pensar lo contrario, hemos de presumir objetivamente que la antigüedad de los materiales puede provocar este tipo de problemas de fugas mencionados.

En el mismo sentido, finalmente, hemos de destacar la ausencia de menciones que omiten tanto el Ayuntamiento como la empresa concesionaria sobre la falta de inversiones en eficiencia energética que vengán recogidas en la Memoria económica.

Esta grave omisión consideramos que provocará un encarecimiento del servicio a corto y medio plazo en energía eléctrica, por lo que sería recomendable establecer un programa de trabajo en esa línea para que redunde su efecto en los costes del servicio y correlativamente en los precios repercutidos a los personas abonadas.

Para finalizar con el tema fugas, este Consejo entiende que debería hacerse mención al Reglamento de Suministro domiciliario de agua en Andalucía y establecer la obligación de avisar al usuario por consumo excesivo a fin de evitar supuestos de fugas e incrementos significativos del consumo mensual durante varios periodos de facturación.

**QUINTA.-** En relación con la tarifa denominada “cuota de servicio” el Consejo viene sosteniendo que la existencia para suministro domiciliario de contadores de 13 mm. ha sido además reiteradamente reconocida por la propia Junta de Andalucía, desmintiendo así algunas actuaciones de concesionarias de agua que pretendían eliminar este tipo de contadores de las facturaciones a las personas usuarias del servicio.

En este expediente nos encontramos que la tarifa de cuota de servicio se impone indiscriminadamente sobre contadores entre 13 mm y 25 mm, siendo que los habituales en el suministro domiciliario son o éstos de 13 mm o de 15 mm., pero no es habitual que un suministro a particulares se encuentren contadores con calibres superiores a los expresados.

Genera por consiguiente una discriminación negativa para la generalidad de contadores en domicilios de personas consumidoras y usuarias ajustar el coste de la tarifa fija de servicio de esos contadores a los de otros contadores que generalmente sólo van a existir en grandes urbanizaciones o para servicios que pudiendo ser domiciliarios, no necesariamente serán para personas consumidoras, razón por la cual se preferiría una redacción de tarifas en la que se ajuste realmente el coste fijo de un contador de 13 mm ó de 15 mm., pero no se les una al resto de superior calibre.

**SEXTA.-** Nada se dice tampoco sobre cargar las provisiones de insolvencia en los costes del servicio, desconociéndose si tal cosa se hace dada la indeterminación de la memoria económica y de costes que se ha facilitado.

Salvo mejor criterio, estima el Consejo que la ejecución del contrato lo es a riesgo y ventura de la compañía concesionaria y, en consecuencia, no cabe efectuar recargos camuflados sobre los costes del servicio en función de las insolvencias que puedan producirse en los recibos.

Una gestión eficaz en vía administrativa, acompañada de las importantes medidas ejecutivas que tienen concedidas las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias que pueden ser exaccionadas por vía de apremio, confiere a la empresa unos instrumentos de recobro que no comprometen en forma alguna la prestación del servicio.

**SÉPTIMA.-** Este Consejo estima que sobre la posibilidad de fijar beneficios fiscales en las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, desde un punto de vista legal, hay que hacer constar que no existe disposición expresa que disponga la posibilidad o no de su concesión, por lo que, cabe aplicar, aunque sea analógicamente, los criterios que señala el art. 44 TRLRHL para los precios públicos, cuando razones sociales, benéficas, culturales o de interés público así lo aconsejen.

Igualmente así lo establece el art. 150,2 del Decreto 17/06/1955, por el que se aprueba el reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, y en todo caso desde este Consejo somos partidarios de la incorporación de estas medidas sociales en el establecimiento de las tarifas.

En este sentido, no aparece en la Memoria Económica que se ha facilitado cálculo alguno sobre la repercusión que tendrá el establecimiento de las bonificaciones que se recogen en el texto de la ordenanza.

Pero más allá de ello, las bonificaciones previstas lo son, o por la cuota fija de servicio, como es el caso de pensionistas mayores de 60 años, o por la cuota variable de consumo, para familias numerosas y sobre consumos notablemente altos o para familias en “riesgo de exclusión social”.

En relación con las bonificaciones propuestas, más allá de la rigurosidad o no de los requisitos exigidos en alguna de ellas, la posición del Consejo en este sentido es proclive a vincular tales bonificaciones a parámetros económicos determinados sobre la renta de las personas, evitando de este modo situaciones de injusticia e incrementando el reconocimiento de tales bonificaciones a colectivos con menores ingresos que por no cumplir todos y cada uno de los requisitos exigidos, se quedarían fuera de tales bonificaciones, como sería el caso de las personas desempleadas.

Por ello, el Consejo estima que sería deseable revisar las bonificaciones remitiéndolas a cuestiones más económicas de las personas que meramente formales derivadas de su estatus jurídico - social.

En idéntico orden de cosas, se echa de menos en la Memoria Económica la fijación de un fondo social para atender la consideración del agua como Derecho Humano y la correspondiente fijación de parámetros económicos que establezcan, de una parte, evitar los cortes de agua para las personas consumidoras usuarias del servicio con dificultades económicas que no puedan atender sus recibos, y, de otra parte, no trasladar esos costes a las personas usuarias, sino que los recursos se obtengan bien de la empresa concesionaria directamente por vía de rescate de sus beneficios, bien en forma conveniada con el Ayuntamiento.

**OCTAVA.-** Necesariamente debemos referirnos a una cuestión que sorpresivamente a nuestro juicio, ha permanecido ajena al desarrollo del expediente y no es otra que la subida de precios referida exclusivamente a las variaciones del IPC.

La **Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española**, refleja en su Exposición de Motivos que: “El correcto funcionamiento de un mecanismo de fijación de precios requiere que estos transmitan la información relevante respecto a los costes y la demanda. La inclusión de cláusulas de indexación supone en la práctica impedir que esto ocurra de forma eficaz. Los precios evolucionan al margen de la situación de estos factores en cada sector y pasan a hacerlo de forma homogénea en todos ellos, desvirtuando así la señal que ofrecen los precios relativos de unos bienes y servicios frente a otros”.

Es por lo anterior, por lo que en su artículo 4, en relación con los contratos del sector público, y en referencia a las revisiones periódicas de precios, establece:

“1. Los valores monetarios referidos en el artículo 3.1.a) no podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en función de precios, índices de precios o fórmulas que los contenga.

2. Excepcionalmente, se podrá aprobar un régimen de revisión periódica y predeterminada de los valores referidos en el apartado anterior siempre que sea en función de precios individuales e índices específicos de precios, cuando la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la actividad así lo requiera y se autorice en el desarrollo reglamentario previsto en el apartado siguiente.

Los índices específicos aplicables deberán tener la mayor desagregación posible de entre los disponibles al público a efectos de reflejar de la forma más adecuada la evolución de los costes, evaluados conforme al principio de eficiencia económica y buena gestión empresarial. Las revisiones periódicas y predeterminadas no incluirán la variación de los costes financieros, amortizaciones, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial. Dichas revisiones podrán incluir la variación de los costes de mano de obra en los supuestos y con los límites expresamente previstos en el real decreto a que se refiere el apartado siguiente”.

Considera este Consejo, salvo mejor criterio, que la aprobación que se propone, que recoge en la práctica una subida lineal de 0,90 % en todos los órdenes de precios fijados, no se ajusta a lo establecido en la citada norma y debería ser devuelta al Ayuntamiento a fin de que revise la actualización y la ajuste al incremento real de costes de los diversos materiales y recursos que participan en la gestión del ciclo de abastecimiento de agua en el municipio de Almería.

No se efectúa tal afirmación por capricho, sino que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 12 del **Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española**, en la Memoria Económica que soporte la variación de costes propuesta deben reflejarse una serie de cuestiones que, en forma alguna aparecen en el presente expediente, a saber:

**“Artículo 12. Contenido de la memoria económica.**

1. La memoria económica prevista en el artículo 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de Desindexación de la Economía Española, cuando la revisión venga motivada por variación de costes, deberá justificar la procedencia de la revisión conforme a lo dispuesto en la citada Ley y en el capítulo II de este real decreto.

2. La memoria deberá contener, como mínimo, las siguientes menciones:

a) Los componentes del coste cuyo precio haya experimentado variaciones significativas y que previsiblemente vayan a mantenerse a lo largo del tiempo y su ponderación en el valor íntegro de la actividad.

b) Las circunstancias en que tales variaciones hayan tenido lugar, así como sus posibles causas.

c) La evolución del índice o índices específicos de precios relacionados con los mismos, si resultan aplicables.

d) El cumplimiento de las condiciones de eficiencia económica y buena gestión empresarial.

e) En caso de revisión al alza, las medidas adoptadas por el prestador del servicio, como el cambio de suministrador o la contratación de instrumentos de cobertura del riesgo, para minimizar el impacto sobre los costes, o las razones por las que no se ha tomado ninguna.

f) El impacto estimado sobre el valor íntegro de la actividad.

3. Si la revisión se realizase mediante norma, el contenido de la memoria se integrará en apartado relativo al impacto económico de la memoria de análisis de impacto normativo”.

En consecuencia, y siempre salvo mejor criterio y con el debido respeto, este Consejo considera que no se cumplen las prescripciones normativas en relación con la variación al alza propuesta y que habrá de mejorarse la memoria económica en el sentido expuesto para que tal modificación pueda surtir efecto y, desde luego, que lo haga en la proporción que corresponda pero no como un automatismo más y sin tener en cuenta las importantes

obligaciones que se le imponen al concesionario para buscar mejores y más eficientes condiciones de actuación en la contratación de los servicios necesarios para la actividad.

En su virtud, procede y,

**SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE HACIENDA, INDUSTRIA Y ENERGÍA - DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS, FINANCIACIÓN, RELACIONES FINANCIERAS CON LAS CORPORACIONES LOCALES Y JUEGO**, que habiendo por presentado este escrito, se digno admitirlo, y tenga por emitido **INFORME NO FAVORABLE** sobre el expediente de autorización de modificación de tarifas para el abastecimiento de agua del Municipio de Almería.

Todo lo cual se espera de su recto proceder en lugar y fecha arriba indicados.