

ARGUMENTARIO BASE: Preguntas y respuestas a ideas clave respecto de la implantación de un Consorcio para la prestación del servicio de abastecimiento de agua y saneamiento en el Territorio Histórico de Álava

Índice

- 1.- ¿QUE SE PRETENDE CONSTITUIR Y PORQUÉ?
- 2.- ¿QUIÉN TIENE COMPETENCIAS Y CUÁLES SON ESTAS EN RELACIÓN AL ABASTECIMIENTO Y AL SANEAMIENTO EN EL TERRITORIO HISTÓRICO DE ÁLAVA?
- 3.- DE LA NO OBLIGATORIEDAD DE PERTENECER A UN CONSORCIO.
- 4.- ¿CUÁLES SON LOS INCUMPLIMIENTOS DE LA NORMATIVA LEGAL EN MATERIA DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO?.
- 5.- ¿POR QUÉ NO SE APLICA EL PUNTO 4 DEL ART 9 DE LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA, QUE SE REFIERE A UN SUPUESTO DE EXCEPCIONALIDAD EN LA RECUPERACIÓN DE LOS COSTES?
- 6.- PORQUÉ CONSORCIO: ¿HAY OTRAS FIGURAS ASOCIATIVAS DE COLABORACIÓN POSIBLES?.
- 7.- EL CONSORCIO PROMOVIDO POR LA DIPUTACIÓN FORAL Y/O POR OTRAS ENTIDADES LOCALES Y LA AUTONOMÍA CONCEJIL.
- 8.- SI UN CONCEJO SE INCORPORA A UN CONSORCIO ¿PIERDE SUS COMPETENCIAS PARCIAL O TOTALMENTE?, ¿PROVISIONAL O DEFINITIVAMENTE SIN POSIBILIDAD DE RECUPERARLAS?.
- 9.- ¿QUÉ APORTA EL CONSORCIO AL ENTE LOCAL QUE SE ASOCE AL MISMO?.
- 10.- ¿QUÉ VA A COSTAR A LA ENTIDAD QUE SE ASOCIE LA CREACIÓN DEL CONSORCIO?.
- 11.- ¿CUÁNTO VA A COSTAR A LOS/AS VECINOS/AS EL AGUA A TRAVÉS DEL CONSORCIO?.
- 12.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL CONSORCIO FRENTE A LA HERMANDAD.
- 13.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL CONSORCIO FRENTE A LA SOCIEDAD MERCANTIL DE CAPITAL ÍNTEGRAMENTE PÚBLICO.
- 14.- ¿CUÁL VA A SER EL PAPEL DE LAS CUADRILLAS?.

15.- ¿PUEDE UNA MISMA JUNTA ADMINISTRATIVA PERTENECER A DOS CONSORCIOS A LA VEZ?.

16.- ¿PUEDE UNA JUNTA ADMINISTRATIVA SALIRSE (SEPARARSE) DE SU ACTUAL CONSORCIO PARA INTEGRARSE EN OTRO?.

17.- ¿PODRÍA UN CONSORCIO ACTUAL QUE PRESTA SU SERVICIO EN BAJA ESTAR CONSORCIADO CON OTRO CONSORCIO PARA RECIBIR EL SERVICIO EN ALTA?.

18.- ¿SE FINANCIA/SUBVENCIONA A TRAVÉS DEL FOFEL ESTE SERVICIO O ALGUNO DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU PRESTACIÓN?

19.- PREGUNTA PARA REFLEXIÓN GENERAL DE TODOS LOS ENTES GESTORES.

1.- ¿QUE SE PRETENDE CONSTITUIR Y PORQUÉ?

El Consorcio de Aguas de Álava se pone en marcha por la **Diputación de Álava, junto a las Juntas Administrativas y municipios del Territorio Histórico**, y se orienta a la **gestión supramunicipal** de la gestión del Ciclo Integral del Agua (Alta y Baja: abastecimiento, saneamiento y depuración).

El Consorcio nace tras la realización de un estudio sobre la situación de la gestión en el Territorio Histórico de Álava, donde se constata que gran parte de las Juntas Administrativas, Ayuntamientos y Consorcios del Territorio tienen serias dificultades para hacer frente a las competencias y a la gran normativa existente en materia de gestión del agua. Su pequeño tamaño y sus escasos recursos están ocasionando que no se pueda realizar el servicio con la garantía de cumplimiento que exige la legislación actual.

Teniendo en cuenta esta situación, la Diputación de Álava decide poner en marcha un Consorcio junto con las entidades locales competentes (Juntas Administrativas y Ayuntamientos), convencida de que trabajando conjuntamente se alcanzará una dimensión que nos permita cumplir con las obligaciones existentes, además de que **todos los ciudadanos del Territorio, residan donde residan, reciban un servicio profesional, eficaz, sostenible y a un precio similar (la tarifa será única cogiendo de referencia la de AMVISA. Aguas Municipales de Vitoria-Gasteiz)**.

Además de pensar en las poblaciones más pequeñas de nuestro Territorio, este Consorcio tiene que colaborar con la Diputación en afrontar los grandes retos ambientales que nos esperan (Cambio Climático, respecto a los caudales Ecológicos y mejora del estado de nuestros ríos).

Debemos tomar conciencia de que hay que actuar ya, trabajando juntos, para evitar males mayores en un futuro.

2.- ¿QUIÉN TIENE COMPETENCIAS Y CUÁLES SON ESTAS EN RELACIÓN AL ABASTECIMIENTO Y AL SANEAMIENTO EN EL TERRITORIO HISTÓRICO DE ÁLAVA?

El Concejo es el competente en la prestación a sus vecinos de los servicios de abastecimiento y saneamiento.

El Ayuntamiento será competente en aquellos ámbitos en los que o bien no exista Concejo o bien éste no preste el servicio.

A DFA le compete;

.- La coordinación de los servicios concejiles/municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada y el seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los concejos/municipios de su Territorio Histórico.

.- Garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, asegurando la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio de los servicios de competencia concejil/municipal

.- Garantizar a sus entidades locales plena autonomía para intervenir de manera efectiva en cuantos asuntos afecten a los intereses y aspiraciones de sus vecinos y vecinas, sin otro límite que el respeto a los principios de eficacia, eficiencia y buena administración y con estricta sujeción a la normativa foral de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

.- Proporcionar a las entidades prestadoras del servicio los criterios de cálculo de costes, que incluirán los indicadores de calidad y factores de corrección a aplicar según las características de la entidad local o servicio prestado, a partir de la comunicación que aquellas deben de realizar al órgano foral anualmente.

Diputación no puede, ni pretende, privar de esas competencias al Concejo/Ayuntamiento sino todo lo contrario: se está reconociendo y protegiendo la singularidad de los concejos alaveses haciéndoles más eficientes en sus funciones, ofreciéndoles -sin detrimento de sus competencias-, oportunidades que les faciliten el ejercicio responsable de las mismas y, sin duda, la oportunidad de integrarse en un Consorcio da una respuesta adecuada a todo lo anterior.

3.- DE LA NO OBLIGATORIEDAD DE PERTENECER A UN CONSORCIO.

El Concejo/Ayuntamiento decide unilateral y libremente cómo quiere gestionar el servicio de su titularidad. No se puede imponer a un Concejo/Ayuntamiento su incorporación o su permanencia a un Consorcio (ni al que se propone, ni a los 12 que existen actualmente en Álava).

4.- ¿CUÁLES SON LOS INCUMPLIMIENTOS DE LA NORMATIVA LEGAL EN MATERIA DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO Y SANEAMIENTO?

Principalmente los referidos a la falta de recuperación de costes (falta de autosuficiencia económica y sostenibilidad financiera de la prestación del servicio). Además de los referidos al cumplimiento de los requisitos técnico administrativos y a la inexistencia de comunicación a DFA de los costes de los mismos.

Las razones de estos incumplimientos son, principalmente: La imposibilidad de repercutir la totalidad de los costes fijos, mínimos (de salida muy elevados) a los usuarios (por el bajo número de estos); No hay capacidad financiera para afrontar las nuevas inversiones necesarias o mantener las infraestructuras existentes; Por los altos requerimientos técnicos y de medios materiales y humanos; Por el aumento de la exigencia en las condiciones de prestación del servicio, y, en general; Por el incremento de los requisitos jurídicos y administrativos que gradualmente se está imponiendo por la legislación estatal pero también por las Directivas Europeas.

5.- ¿POR QUÉ NO SE APLICA EL PUNTO 4 DEL ART 9 DE LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA, QUE SE REFIERE A UN SUPUESTO DE EXCEPCIONALIDAD EN LA RECUPERACIÓN DE LOS COSTES?

Porque permitir la citada excepcionalidad no es una cuestión que competa a esta administración, sino que debe en primera instancia estar recogido en los Planes Hidrológicos de Cuenca y atenerse al condicionado en ellos impuesto.

Así, la dicha excepcionalidad no se recoge en el Plan Hidrológico del Ebro, donde la unidad formada por las cuencas del Bayas, Zadorra e Inglares, para usos urbano, industrial y agrario, tiene asignada clasificación socioeconómica como "*unidad con recuperación de costes*".

Y sin embargo, fue la DFA la única administración que durante el período de información pública del Plan Hidrológico del Ebro, presentó alegación apuntando la conveniencia de contemplar la realidad de los núcleos alaveses. No lo hizo ninguno de los entes gestores o agrupaciones a los que sí les afectaba esta cuestión.

Aun estando de acuerdo en que habría que analizar la posibilidad de aplicar cierto porcentaje de excepcionalidad en la recuperación de costes de los núcleos alaveses, lo que en cierta forma ya se viene haciendo mediante la construcción de infraestructuras con cargo a

fondos no provenientes de los entes gestores, a día de hoy se desconoce el alcance a fijar en dicha excepcionalidad, como consecuencia de la falta de información de los costes reales del servicio prestado en los núcleos alaveses.

No se puede pedir que se le excepcione a un ente gestor de recuperar los costes, sin que quede demostrado previamente que se ha hecho un esfuerzo real de cuantificar los costes en toda su magnitud y tratar de recuperarlos. A día de hoy, no existe el estudio económico profundo necesario para poder acceder a esa excepcionalidad. Hasta hace poco incluso existía un número nada despreciable de núcleos alaveses que no contaban con ordenanzas relativas al abastecimiento ni saneamiento.

No hay que olvidar que lo que dice realmente la Directiva Marco, es que la implantación de una política de precios encaminada a la recuperación de los costes de los servicios, debe proporcionar unos incentivos adecuados a los usuarios para un uso eficiente del agua y debe contribuir a asegurar el cumplimiento de los objetivos de la Directiva. En otras palabras, que lo que realmente busca Europa cuando pide que se cobre el agua, es que se haga una gestión eficaz y eficiente y no una mera recaudación o un nuevo impuesto. Los entes gestores, para justificar que su tarifa se ajusta a dicho precepto, deberían asegurar y demostrar en primer lugar que se realiza dicha gestión de forma sostenible y eficiente y de acuerdo a la Directiva y al resto de principios legales.

Además, esta excepcionalidad debiera ser fijada a nivel de Territorio Histórico, y la realidad actual es que existe una gran heterogeneidad en las tarifas aplicadas, así como en el alcance y nivel del servicio prestado por los entes gestores actuales, por lo que se precisa en todo caso profesionalizar la prestación del servicio y posteriormente estudiar la recuperación de costes exigible a los entes competentes.

Lo anterior en todo caso no está reñido con la creación de un Consorcio, sino más bien todo lo contrario. La integración de los entes gestores en un Consorcio permitirá contar con un mismo nivel de servicios y con unas mismas condiciones tarifarias, pudiendo en el caso de que sea necesario contar con apoyo institucional que compense la falta de capacidad para alcanzar la recuperación total de costes.

6.- PORQUÉ CONSORCIO: ¿HAY OTRAS FIGURAS ASOCIATIVAS DE COLABORACIÓN POSIBLES?.

Sí, pero si interviene DFA es la única figura que siendo calificada legalmente como "preferente" es posible, ya que en otras como Cuadrillas y Hermandades de Servicios no podría participar por impedirlo la normativa que las regula.

Frente a la sociedad mercantil de capital público resulta preferente la figura del Consorcio por una doble disposición legal: de manera general como figura principal frente a dicha sociedad (de carácter subsidiario) para la prestación de cualquier servicio por las entidades locales pero también de manera particular y precisa en aquellos supuestos en que la Diputación ha de intervenir y actuar en sus labores de coordinación y asesoramiento a dichos entes.

7.- EL CONSORCIO PROMOVIDO POR LA DIPUTACIÓN FORAL Y/O POR OTRAS ENTIDADES LOCALES Y LA AUTONOMÍA CONCEJIL.

a).- ¿Es obligatoria la incorporación del Concejo al Consorcio?. No.

b).- ¿Qué ocurre si el Concejo no se incorpora?. Nada. Deberá prestar el servicio por otras fórmulas que él mismo libremente determine (directamente, Hermandad de Servicios, otro Consorcio, etc.).

c).- Si una entidad se incorpora a un Consorcio ¿puedo irse (separarse) libremente?. Sí. Nadie puede obligar a una entidad local a permanecer en un Consorcio. La Ley 40/2015 de 1 de octubre establece el procedimiento y los términos para dicha separación.

d).- ¿Qué capacidad real de decisión / participación / representación dentro del Consorcio tienen o pueden tener las entidades que se integren en el mismo?.

La que recojan los Estatutos de cada Consorcio aprobados por sus miembros. El criterio que se establece con la iniciativa que ahora se formula es que todas las entidades tengan al menos un voto en la Asamblea General y todas estén representadas en las Comisiones Territoriales.

8.- SI UN CONCEJO SE INCORPORA A UN CONSORCIO ¿PIERDE SUS COMPETENCIAS PARCIAL O TOTALMENTE?, ¿PROVISIONAL O DEFINITIVAMENTE, SIN POSIBILIDAD DE RECUPERARLAS?.

No. Nunca. El Concejo cede/delega en el Consorcio el ejercicio (no la titularidad) de las competencias que quiera y que siempre se reserva, sin transmitir las. El Concejo puede recuperar libremente y en el momento que él mismo decida el completo (o parcial) ejercicio de las mismas.

9.- ¿QUÉ APORTA EL CONSORCIO AL ENTE LOCAL QUE SE ASOCE AL MISMO?.

.- La garantía del cumplimiento de la normativa legal (técnica, sanitaria, administrativa, presupuestaria y contable).

.- La garantía de no responder ante terceros o usuarios ante reclamaciones de estos derivadas de la mala o inadecuada prestación del servicio.

.- Trabajar hacia una tarifa común con el resto de todas las entidades del Territorio Histórico.

.- El mantenimiento de la competencia y la garantía de respeto a la forma de ejercer esa competencia.

10.- ¿QUÉ VA A COSTAR A LA ENTIDAD QUE SE ASOCIE LA CREACIÓN DEL CONSORCIO?.

Inicialmente la DFA corre con los gastos de creación del Consorcio.

11.- ¿CUÁNTO VA A COSTAR A LOS/AS VECINOS/AS EL AGUA A TRAVÉS DEL CONSORCIO?.

La pretensión es que lo mismo que al resto de vecino/as de las entidades consorciadas y no más que a los/as vecinos/as de Vitoria-Gasteiz.

12.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL CONSORCIO FRENTE A LA HERMANDAD.

El elemento diferenciador principal es que en la Hermandad de Servicios no puede integrarse la DFA porque así está previsto en la Norma.

Ventajas (de la Hermandad de Servicios):

- .- Sí es una entidad local (el Consorcio no).
- .- No tiene porqué adscribirse a ninguno de los entes que la forman (el Consorcio sí).

Inconvenientes (de la Hermandad de Servicios):

- .- Norma general: Exigencia de continuidad territorial de los entes que la forman, excepto si esta no es requerida por la naturaleza de los fines de la entidad cuya constitución se pretende. (En el Consorcio es irrelevante si se da o no dicha continuidad territorial)
- .- Limitación en cuanto a obras y servicios a asumir. Artículo 4 Las obras y servicios asumidos por la Cuadrilla no podrán ser objeto de ninguna Hermandad que agrupe a los entes locales en aquélla encuadrados. No será posible la asociación en Hermandad de uno o varios Concejos de un mismo término municipal entre sí o con su propio Ayuntamiento para la ejecución de obras o servicios que sean o vayan a ser prestados por éste, sin perjuicio de los convenios de otro tipo que puedan establecerse entre los mismos a tal fin. (Para el Consorcio no existe esa limitación legal específica).
- .- Más dificultad e incluso imposibilidad de separación por decisión unilateral: Artículo 28 Sin perjuicio de cuanto establezcan al respecto los Estatutos, las entidades asociadas en la Hermandad podrán voluntariamente separarse de la misma siempre que cumpla las siguientes condiciones: a) Que lo solicite previo acuerdo adoptado por mayoría absoluta legal de los miembros de la Corporación Municipal, o de los que asistieran en su caso, a la sesión del Concejo. b) Que se encuentre al corriente del pago de sus aportaciones a la Hermandad. c) Que exista causa para la separación de la suficiente entidad en relación a los perjuicios que se causen al funcionamiento de la Hermandad según expediente contradictorio instruido por la Diputación Foral de Álava. (En el Consorcio la separación es unilateral sin requerir de autorización o expediente ajeno).

.- No pueden participar otras entidades incluso de derecho privado que puedan colaborar. (En el Consorcio sí).

13.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL CONSORCIO FRENTE A LA SOCIEDAD MERCANTIL DE CAPITAL ÍNTEGRAMENTE PÚBLICO.

En ambas figuras, pueden participar los Concejos y la Diputación Foral.

Ventajas (de la Sociedad Pública):

.- No tiene porqué adscribirse a ninguno de los entes que la forman (el Consorcio sí).

Inconvenientes (de la Sociedad Pública):

.- Norma general: Resulta preferente la figura del Consorcio por disposición legal: de manera general como figura principal frente a dicha sociedad (de carácter subsidiario) para la prestación de cualquier servicio por las entidades locales pero también de manera particular y precisa en aquellos supuestos en que la Diputación ha de intervenir y actuar en sus labores de coordinación y asesoramiento a dichos entes. Debería acreditarse una mayor y mejor eficacia desde el punto de vista económico y financiero de la gestión por la sociedad frente al Consorcio. A igualdad o similitud de eficacia, se debe optar por el Consorcio.

.- Mayor complejidad técnico jurídica y de tramitación en cada ente para la constitución/incorporación a la sociedad pública.

.- Mayor complejidad en la gestión económica de la sociedad pública al concurrir dos ordenamientos: El derivado de la contabilidad pública y el del derecho mercantil privado.

.- Más dificultad para la separación unilateral: La pertenencia a una sociedad pública está en directa relación con la suscripción de acciones en la misma. Para "abandonar" la sociedad es preciso transmitir, desprenderse de las acciones por cualquier medio válido en derecho (venta, donación, etc.) pero siempre se precisa de un tercero que suceda al anterior en su titularidad (que adquiera dichas acciones). Además el

abandono puede generar pérdidas por el menor valor que se recibe de las acciones transmitidas respecto del momento en las que se adquirieron.

.- El número de motivos y supuestos para que alguno de los miembros de los órganos de gobierno y administración incurra en responsabilidad por acciones u omisiones derivadas del ejercicio de su cargo es mucho mayor en la sociedad respecto del Consorcio al añadirse a las causas previstas en la legislación administrativa (comunes a ambas figuras) las impuestas a los administradores de sociedades en la legislación mercantil (sin que ello signifique que no exista en éste).

14.- ¿CUÁL VA A SER EL PAPEL DE LAS CUADRILLAS?.

El Consorcio debe tener presencia física y territorial en cada una de ellas.

Hay que conocer cuáles de ellas prestan algún tipo de servicio y analizar en detalle el mismo. Parece ser que la única pudiera ser la de Añana

El Consorcio toma la referencia territorial de las Cuadrillas existentes para la creación de las Comisiones Territoriales.

15.- ¿PUEDE UNA MISMA JUNTA ADMINISTRATIVA PERTENECER A DOS CONSORCIOS A LA VEZ?.

Para responder a esta cuestión hay que identificar el porqué, el objeto, la razón jurídica y técnica de crear/pertenecer a un Consorcio. El Consorcio es una forma de prestación de un servicio público por lo que no se entiende -ni la ley menciona dicha posibilidad- que el mismo servicio público sea prestado por dos Consorcios distintos pero con el mismo objetivo (abastecimiento de agua) ni tan siquiera -por ejemplo- por un Consorcio y además directamente por el propio ente consorciado. Ó una figura, o la otra.

Ahora bien, dentro de la prestación de un servicio (abastecimiento por ejemplo) existen distintas fases o especialidades (en alta, en baja) que sí pueden ser prestadas por dos figuras jurídicas distintas (e incluso por dos Consorcios distintos) si resultan complementarias y no coincidentes. Hay muchos ejemplos en el Territorio Histórico de

Concejos que reciben el agua en alta de otro operador y gestionan ellos posteriormente la red en baja.

16.- ¿PUEDE UNA JUNTA ADMINISTRATIVA SALIRSE (SEPARARSE) DE SU ACTUAL CONSORCIO PARA INTEGRARSE EN OTRO?.

Separarse de un Consorcio: Sí mediante una decisión unilateral y exclusiva de su Concejo. Y ello aunque los Estatutos del Consorcio al que pertenezca –en muchos caso no actualizados a la nueva Ley- establezcan la obligación de contar con la aprobación o conformidad de su Asamblea General, plácet este que ya no resultaría preciso obtener.

Incorporarse a otro Consorcio: Sí; siempre que cumpla con las condiciones exigidas por dicho ente y que el mismo apruebe/accepte dicha incorporación.

17.- ¿PODRÍA UN CONSORCIO ACTUAL QUE PRESTA SU SERVICIO EN BAJA ESTAR CONSORCIADO CON OTRO CONSORCIO PARA RECIBIR EL SERVICIO EN ALTA?.

Un Consorcio no puede ser miembro de otro Consorcio. Pero sí podrán establecer entre ambos los mecanismos de colaboración – administrativa e incluso “comercial”- que deseen en función de sus finalidades, necesidades y de lo que cada uno puede aportar al otro. De hecho ya existe en el Territorio Histórico algún supuesto de Consorcios de aguas que colaboran y se complementan.

18.- ¿SE FINANCIA/SUBVENCIONA A TRAVÉS DEL FOFEL ESTE SERVICIO O ALGUNO DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA SU PRESTACIÓN

Si, condicionado a la existencia de Ordenanzas Locales de abastecimiento/saneamiento

19.- PREGUNTA PARA REFLEXIÓN GENERAL DE TODOS LOS ENTES GESTORES:

¿Algún ente está realizando un análisis del futuro de sus recursos hídricos, como indica la Directiva Marco del Agua, ó simplemente gestiona el día a día? (¿Qué ocurre si el recurso se agota en el tiempo?).