



Estudio sobre la normativa vigente en materia de **SUMINISTRO DE AGUA**



Consumidores en Acción

INTRODUCCIÓN

El suministro domiciliario de agua en España se caracteriza en el ámbito regulatorio por una gran dispersión y fragmentación normativa y por la carencia de una norma de mínimos que consolide en todo el territorio las relaciones entre las personas usuarias de los servicios y las distintas entidades suministradoras, sea cuál sea la naturaleza de éstas (pública, privada o mixta). El marco regulatorio presente en España es, por tanto complejo, fruto de la historia, de la organización política-territorial del Estado y de la distribución de competencias sobre el recurso, su gestión y planificación.

Siempre ha existido una administración general promotora de grandes obras que nunca ha entrado en los temas de gestión ni control mientras otras administraciones, actualmente las autonómicas, regulaban los aspectos de calidad del agua y los medioambientales. Por último, los ayuntamientos han sido los que tradicionalmente han regulado esta materia a pie de calle, las redes de abastecimiento y saneamiento, las contrataciones del servicio, las tarifas etc.

Históricamente los municipios han tenido sus normas para la prestación del servicio de abastecimiento de agua a sus vecinos y de evacuación de las residuales; bien a través de reglamentos de servicio de ámbito local o mediante órdenes municipales de los precios del agua y el saneamiento.

Otra cuestión es la denominada depuración de las aguas residuales, que hasta hace poco tiempo se vertían contaminadas a los ríos, ante la imposibilidad técnica de depurar o simplemente la falta de conciencia medioambiental.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, establece en su artículo 25 que *“El Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: Suministro de agua y (...) alcantarillado y tratamiento de aguas residuales”*.

Este artículo viene a corroborar lo señalado al principio; que las tres administraciones territoriales tienen que conjugar un complejo sistema de distribución competencial. Como ejemplo, señalar que en la actualidad son muchas las administraciones autonómicas las que están asumiendo los servicios de depuración, aunque no en todos los lugares.

Se puede afirmar que los municipios son los que, a pesar de todo, continúan conservando las competencias en la distribución domiciliaria de agua potable, es decir desde los depósitos municipales hasta los grifos de las viviendas.

En esta línea, los municipios son los responsables de planificar, construir y conservar las redes de suministro público, aprobar los precios del agua, establecer reglamentos u ordenanzas donde se recogen el funcionamiento del servicio (contratación, derechos y deberes de los usuarios, cortes de suministro, reclamaciones, etc.).

En resumen, dentro del abastecimiento de agua potable se distinguen dos fases: la aducción o distribución en alta de competencia y el suministro domiciliario o distribución en baja.

En paralelo a lo que ocurre con el servicio de abastecimiento, el saneamiento se divide, también, en dos prestaciones perfectamente diferenciadas: el alcantarillado y la depuración. El servicio de alcantarillado es de estricta competencia municipal y comprende la recogida de las aguas residuales y pluviales y su evacuación a los colectores generales o a los puntos de vertido final.

Como se ha señalado anteriormente, en las distintas legislaciones aprobadas por los parlamentos autonómicos, se observa cada vez más la declaración de interés regional del servicio de depuración y la reserva de la actividad planificadora a la administración autonómica, lo que se traduce en encomendar a ésta la ordenación general del servicio.

Para culminar la tarea impuesta desde la Unión Europea de implantar un sistema eficaz de tratamiento de aguas y hacer frente a los enormes desembolsos económicos imprescindibles que conlleva, las autoridades regionales están acudiendo a la figura del canon de depuración.

Se trata de un ingreso finalista afecto a los costes del servicio que se declara compatible con las tradicionales tasas municipales, siempre que no grave el mismo concepto.

Esta breve introducción, tiene la finalidad de poner de manifiesto el complejo escenario jurídico que existe en España en materia de ciclo integral del agua, las evidentes desigualdades entre los diferentes territorios y la variedad de precios que conviven.

¿Sería la solución una regulación marco de mínimos de derechos y obligaciones de las partes respecto del suministro domiciliario de agua en todo el país? Estado, comunidades autónomas y entidades locales deberían abordar de forma coordinada los aspectos esenciales del suministro, las relaciones entre los usuarios y sus titulares y gestores, la formación de los precios, las garantías de calidad del suministro, su acceso universal, etc...



NORMATIVA EUROPEA

La Directiva 2000/60 del Parlamento y el Consejo de 23 de octubre por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, en las continentales, las de transición, las costeras y las subterráneas, tratan de unificar y refundir la normativa europea existentes en estos ámbitos.

Esta Directiva Marco de Agua se ha convertido en la norma base en todos los países europeos y nace con la intención de garantizar la protección de las aguas y promover un uso sostenible a largo plazo que certifique su conservación en el futuro.

Esta Directiva establece un horizonte medioambiental claro. En el año 2015 debe de haberse alcanzado el buen estado de los ecosistemas acuáticos de todos los países de la unión europea, para lo cual cada uno de ellos debe desarrollar planes de gestión que garanticen el objetivo, en depuración y en el resto de los factores. Asimismo debía designar la administración competente en cada estado para su aplicación, cuestión que en España no es tan fácil, por la diversidad de competencias, tal y como se ha reflejado con anterioridad.

El primer reto que tuvo la Directiva es hablar el mismo idioma de agua para todos los países miembros. Así estableció, por ejemplo, el término *demarcación hidrográfica*, definiéndola como la unidad de gestión en el tema del agua, como la zona marítima y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas así como las aguas subterráneas y costeras asociadas.

Lo más destacable de la Directiva Marco de Agua quizás sea el propio concepto que ya le da a ésta, la cual ya no es un mero recurso sino un elemento clave para la conservación de los ecosistemas vivos y como consecuencia, algo esencial para la vida.

La Directiva tenía una aplicación inicial para que los países valoraran sus aguas (registro de zonas, creación de demarcaciones hidrográfica etc).

En segundo lugar establecía que para el 2009 los países debían de elaborar planes de gestión en cada demarcación hidrográfica teniendo en cuenta los resultados de los análisis y estudios realizados. España cumplió con los suyos en las distintas cuencas.

En relación con la ciudadanía hay que destacar que la Directiva obliga a los Estados miembros a fomentar la participación activa de todas las partes afectadas, y concretamente de los usuarios finales del recurso desde el mismo momento de la

formación de los planes de gestión. Además, estos deben también someterse a audiencia pública. Las Administraciones han sometido a audiencia pública los Planes Hidrográficos, pero la participación en los órganos que las Administraciones con competencia en política de aguas han ido creando ha sido muy irregular, claramente insuficiente, y no ha dado los frutos que se esperaban y que mandataba la Directiva Marco.

De otra parte, los usuarios, no participan ni en la gestión de recurso ni en la formación de unos precios de un recurso que es público.

En el año 2010 se debió dar un paso más. Es la fecha a partir de la cual los Estados miembros tenían que garantizar una política de tarificación del recurso que incitara a todos los consumidores (finales o no) a utilizar los recursos hídricos de forma eficaz y a que todos los sectores se implicaran en la recuperación de costes de los servicios relacionados con el uso del agua, incluidos los medioambientales.

Los Estados miembros deberían establecer regímenes que contemplen sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de infracción de esta Directiva Marco. Europa ha pretendido establecer un marco regulatorio común para el agua, por eso cada país miembro ha tenido que ponerse a trabajar en su territorio en un tema tan complejo como el que se trata y con plazos preceptivos, en aras de un bien medioambiental superior. Ese objetivo medioambiental está encauzado ya en Europa, pero sobre los derechos de los suministrados queda aún mucho camino por recorrer.



LA NORMATIVA DE AGUA EN ESPAÑA

En España, la Directiva Marco fue traspuesta mediante el artículo 129 de la Ley 62/2003 de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que modificó el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, en cuarenta y un puntos diferentes.

Con estas reformas, y con otras que se han ido produciendo, la Ley de Aguas española, que data de 1985, quedó muy parcheada. Desde entonces, se refleja claramente la necesidad de una nueva norma estatal sobre el agua en España que recoja no sólo lo que abarca la actual, sino todo lo relativo al ciclo integral del agua; desde su captación a su depuración, pasando por su distribución, abastecimiento, precio, derechos de los usuarios, consumo mínimo garantizado etc.

El Texto Refundido de la Ley de aguas tiene actualmente 135 artículos y numerosas disposiciones, pero no entra a regular lo mencionado, dejando huérfana de normativa marco aspectos tan básicos como los derechos y deberes de los suministrados o la formación de los precios. Únicamente regula la primera parte del ciclo del agua, temas como el dominio público hidráulico, la administración pública del agua, planificación hidráulica, usos del agua, y cesiones.

El agua urbana como consumo domiciliario, dentro de toda la política de aguas, ha sido considerada siempre como el menor de los problemas, regulándose el resto de grandes aspectos. Esta concepción ha ido provocando la propia distribución de competencias reguladoras en esta materia, baste comprobar cómo en el Libro Blanco del Agua, realizado por el Ministerio de Medio ambiente en 1998, señala en números redondos que la agricultura supone el 80% del total de la demanda de agua, quedando el 20% restante para el resto de las demandas, no sólo la domiciliaria, sino también la turística, industria y de ocio.

FACUA considera que sería muy necesario que la tendencia fuera en la línea de conseguir una norma marco en materia de aguas en España que regulara aspectos básicos para el ciclo integral como derechos y deberes de los usuarios, contratación del suministro, calidad del servicio, vías de reclamaciones, compensaciones, tarifas o precios públicos, participación etc.

Los sistemas municipales de distribución, saneamiento y depuración de aguas en España deben de ser revisados y mejorados. A muchos ayuntamientos y mancomunidades les es muy difícil su control, por no disponer de personal, no tener

formación, presupuesto, preocupándose únicamente de la calidad y potabilidad y de no *“molestar”* a sus vecinos con el precio. A mayor abundamiento, a día de hoy se están *“delegando”* a empresas privadas las gestiones del ciclo integral y se están viendo a éstas únicamente como fuente de financiación, haciendo dejadez de los controles necesarios en el suministro de agua en sus localidades. Estas situaciones difíciles están provocando una ola de privatizaciones en España del servicio de suministro de agua, que pone en peligro la gestión de este bien público.



LOS PRECIOS DEL AGUA EN ESPAÑA

Para entender este punto es necesario plantearlo a través de diversas cuestiones. En primer lugar habría que analizar por qué los españoles no pagan lo mismo por el agua en todo el territorio nacional. La segunda pregunta tendría que referirse a qué abonan los ciudadanos, y en tercer lugar, cuestionarse cuánto pagan los usuarios.

Asimismo, habría que preguntar si los ciudadanos pagan en la factura del agua todos los gastos que supone llevar el agua desde los pantanos hasta los grifos de las viviendas, y si todos los usos pagan o contribuyen por igual a los costes de gestión. La Directiva Marco recoge expresamente el principio de recuperación de costes del agua; en él se incluyen todos los medioambientales, los daños, los administrativos etc. Además acuñó una premisa que desde entonces se repite en la política medioambiental: *“el que contamina paga”*.

Pero también es preciso tener en cuenta que el agua es un derecho humano y que su acceso debe garantizarse.

El ciudadano no sabe lo que paga por su agua. El consumidor recibe su factura pero pocos se detienen a analizarla; mirar su consumo, qué parte se dedica a abastecimiento, saneamiento o depuración, qué se paga con los cánones y qué otros conceptos se cobran en la factura etc. Las administraciones titulares del servicio son las competentes, junto lógicamente con las entidades concesionarias del servicio, en su caso, de informar al usuario sobre lo que paga y qué significa cada concepto.

FACUA entiende que se tiene que priorizar el derecho de los ciudadanos al acceso al agua, evitando exclusiones del suministro antes de fijar un sistema de recuperación de costes estricto para todos los ciudadanos y todos los usos sin distinción.

Se debe de garantizar una cantidad mínima de agua por ciudadano dentro de un suministro básico, como es el agua de consumo humano. Por este motivo, en 2009 la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció este acceso como un derecho humano básico.

Como consecuencia de la diversidad de las competencias en materia de aguas, del escaso control y seguimiento de los costes, de diferentes modelos de gestión y de la dificultad de determinadas zonas para acceder al recurso, el precio del agua en las distintas localidades es muy diferente.

Conceptos facturables

Aunque con diferencias, la mayoría de los usuarios pueden distinguir en la factura del agua el servicio de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas residuales.

En mucho de los municipios el precio del agua se establece por bloques de consumo progresivo. El agua se encarece cuando su consumo sobrepasa unos determinados m³. Lo apropiado sería añadirle un diferencial más como es el número de habitantes por vivienda suministrada, las rentas o la solidaridad territorial, pero actualmente esto sucede en muy pocos municipios.

Todo lo anterior sólo es posible si se mantiene un modelo público de los servicios de abastecimiento y saneamiento de aguas. FACUA apuesta por el mantenimiento del suministro de agua como un servicio público, de calidad y que garantice el abastecimiento del agua como un servicio universal que no obedezca sólo a intereses mercantilistas y comerciales.

Naturaleza jurídica del precio del agua

En relación con la naturaleza jurídica de los precios del agua y como fruto de una sentencia del Tribunal Constitucional y algunas modificaciones legislativas, el precio por el abastecimiento de agua a las poblaciones se reconduce a la figura tributaria de tasa, siempre que el servicio sea prestado, directamente, por entes locales - ayuntamientos-. Esto genera un profundo debate sobre si las competencias tarifarias reconocidas a la administración local eran o no compatibles con las reconocidas a la administración autonómica en materia de política de precios. Esta cuestión viene a contribuir más si cabe en la diferencia de precios del agua en España y de su formación.

En el Real Decreto 7/1996 de 7 de junio, sobre Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica, continúa estableciendo, como ya hicieron normativas anteriores, el precio del agua de abastecimiento a poblaciones como precio autorizado de ámbito autonómico. Esta calificación se añade al carácter de tasa que pudiera tener el precio del agua, por tratarse de una gestión directa del servicio de suministro de un ayuntamiento o de una entidad gestora.

FACUA considera que el concepto de ahorro o despilfarro no puede desvincularse del número de residentes de la vivienda. Por ello, la asociación cree que debe avanzarse en la aplicación de tarifas progresivas que penalicen consumos por encima de determinadas cantidades, pero que tenga en cuenta los habitantes del inmueble. En la actualidad, sólo dos de las ciudades analizadas –Málaga y Sevilla- dispone de tarifas vinculadas al número de personas que residen en la vivienda.

También debería incluirse en la estructura tarifaria una tarifa social para que los colectivos de especial protección no se queden sin este suministro básico. En la actualidad, pocas ciudades tienen previstas tarifas sociales que garanticen la posibilidad de que colectivos con especiales necesidades y dificultades económicas puedan tener acceso al suministro a unos precios bonificados. La atención de estas familias se suele gestionar con cargo a un fondo social constituido por los Ayuntamientos o entidades suministradores en colaboración con estos últimos. Pero la aplicación de dicho fondo; su cuantía, requisitos de acceso al mismo etc. no son suficientemente transparentes ni está participado por las organizaciones sociales.

Gestión del suministro

No se puede obviar que se están produciendo privatizaciones en la gestión del agua en España. Numerosos ayuntamientos, en la situación económica actual, están optando por ceder la gestión del agua de sus municipios a empresas privadas por un gran número de años. Esta situación podría hacer casi inviable, llegado el caso, de recuperar la concesión si cambia la política de agua en la localidad o el signo político del ayuntamiento. Este escenario puede poner en peligro el acceso al agua por parte de los ciudadanos si llevan a cabo subidas de los precios sin control. FACUA considera que el agua no puede ser un bien de mercado y el ciudadano no puede ser un “cliente” del agua.

Recientemente, el Departamento de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Granada ha comparado la eficiencia de la gestión entre veintiocho sociedades públicas y veinticuatro ámbitos (municipales o supramunicipales) con gestión privada, todas ellas ubicadas en Andalucía, concluyendo que las empresas públicas son más eficientes que las privadas. Y añaden que uno de los motivos es la laxitud en el control de la actividad del operador privado por parte de la Administración.

La fórmula de privatización más utilizada es la concesión de los servicios. El agua sigue siendo pública, el servicio competencia y responsabilidad de las Entidades Locales, pero la gestión se adjudica a un agente privado. En todos los casos de privatización del ciclo urbano del agua la empresa privada paga a la administración una cantidad de dinero a cambio de la concesión. Es lo que se denomina canon concesional. Estos cánones concesionales millonarios, lejos de mejorar las infraestructuras hidráulicas, se dedican a aliviar las difíciles finanzas municipales y son repercutidos en la tarifa a los ciudadanos, en la mayoría de los casos sin que aparezca claramente reflejado en la factura.

Así se ha llegado a una situación en la que la gestión privada (a través de empresas mixtas o privadas) supone ya el 50%. Las principales empresas que se están haciendo con las gestión del agua en España son Aqualia, división de la constructora FCC, y Aquagest, con una mayoría de Aguas de Barcelona.

Este modelo de gestión es costoso para el ciudadano que ve incrementada su tarifa; medioambientalmente insostenible, ya que a mayor consumo de agua, mayor es el beneficio oscuro -no existen órganos reguladores, ni indicadores de calidad de gestión, ni estadísticas fiables- y supone una auténtica pérdida del control de las administraciones que a veces se ven abocadas a renovar los servicios sin licitación pública, ante las dificultades para el rescate de la concesión.

Situaciones parecidas a estas han hecho que en muchas ciudades europeas como Grenoble o París hayan recuperado la concesión. En España la presión de las empresas privadas se ve favorecida por la falta de recursos municipales y la debilidad de la regulación.



LAS NORMATIVAS AUTONÓMICAS DE AGUA

Actualmente las comunidades autónomas tienen distintas regulaciones en materia de aguas:

Andalucía:

- Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía.
- Decreto 120/1991 de 11 de junio Reglamento de suministro domiciliario de agua.

Aragón:

- Ley 6/2001 de 17 de mayo, de Ordenación y participación en la gestión del agua de Aragón.

Asturias

- Ley 1/1994 de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas en el Principado de Asturias.
- Decreto 19/1998 de 23 de abril por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 1/1994.
- Ley 5/2002 de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamientos.

Canarias:

- Ley 12/1990 de 26 de julio de aguas.

Cantabria

- Ley 2/2002 de 29 de abril, de saneamiento y depuración de aguas residuales de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Decreto 18/2009, de 12 de marzo por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Cantabria.

- Decreto 47/2009, de 4 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Vertidos desde Tierra al Litoral de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Cataluña

- Decreto legislativo 3/2003 de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña.
- Decreto 130/2003 de 13 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de los servicios públicos de saneamiento.

Castilla La Mancha

- Ley 12/2002, de 27-06-2002, reguladora del ciclo integral del agua de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (vigente hasta el 01 de enero de 2014).

Castilla León

- Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana.

Comunidad Valenciana

- Ley 2/1992 de 26 de marzo, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana.

Extremadura

- Decreto 157/2012, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Galicia:

- Ley 9/2010 de 4 de diciembre, de aguas de Galicia.

Islas Baleares:

- Ley 9/199 de 27 de diciembre sobre canon de saneamiento de aguas.

La Rioja:

- Ley 5/2000 de 25 de octubre de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja.

Madrid:

- Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid.
- Ley 3/1992, de 21 de mayo, por la que se establecen medidas excepcionales para la regulación del abastecimiento de agua en la Comunidad de Madrid.
- Decreto 137/1985, de 20 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen económico y financiero del abastecimiento y saneamiento del agua en la Comunidad de Madrid.
- Decreto 135/2012 de 27 de diciembre, por el que se aprueban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y agua reutilizable en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Melilla

- Reglamento de 12 de marzo de 1987 del servicio municipal de aguas potables de Melilla.

Murcia

- Ley 3/2000 de 12 de julio, de saneamiento y depuración de aguas residuales e implantación del Canon de Saneamiento.

Navarra:

- Ley Foral 10/1988 de 29 de diciembre de saneamiento de aguas.

País Vasco:

- Ley 1/2006 de 23 de junio, de aguas.

Como puede comprobarse, ninguna comunidad autónoma se ha atrevido con una regulación total del ciclo integral de agua, porque ni tan siquiera las que tienen ley de aguas entran al detalle del abastecimiento domiciliario. Las distintas regulaciones son parciales de dicho ciclo, así, por ejemplo, hay comunidades que regulan la depuración, otras el saneamiento, o ambos, otras cánones autonómicos, aspectos medioambientales etc.

A continuación se analizan las normativas aplicables y la situación del suministro de aguas en cuatro importantes ciudades españolas: Sevilla, Madrid, Alicante y Barcelona.

SEVILLA

En Andalucía existe, por un lado la Ley de aguas 9/2010 de aguas de Andalucía y por otro, el Decreto 120/1991, de 11 de junio que aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua, además de las correspondientes ordenanzas reguladoras del suministro.

La primera tiene por objeto regular el ejercicio de las competencias de la comunidad autónoma y de las entidades locales andaluzas en materia de agua, con el fin de lograr su protección y uso sostenible. En concreto, regula, como establece su artículo 1:

- La organización y actuación de la administración del Agua, así como la planificación y gestión integral del ciclo hidrológico.
- La participación pública en los órganos administrativos y en la planificación y gestión del agua, así como la información al público en general sobre el medio hídrico y difusión de estadísticas del agua.
- Las obras hidráulicas de interés de la comunidad autónoma de Andalucía y su régimen de ejecución.
- El régimen de abastecimiento, saneamiento y depuración en el ciclo integral del agua de uso urbano, así como las entidades supramunicipales.
- La evaluación y gestión de los riesgos de inundación, así como la prevención de efectos por sequía.
- Los ingresos destinados a la ejecución de las infraestructuras del ciclo integral del agua y al funcionamiento de los servicios públicos vinculados al mismo. Creando el canon autonómico que tendrá la consideración de ingreso propio de la Comunidad Autónoma de Andalucía de naturaleza tributaria. Estos ingresos de carácter finalistas se dedicarán a la financiación de las infraestructuras de depuración declaradas de interés de la comunidad autónoma.

- El régimen sancionador por los incumplimientos de las normas reguladoras de los usos y obligaciones en materia de agua.

La finalidad de la Ley es garantizar las necesidades básicas de uso de agua de la población y hacer compatible el desarrollo económico y social de Andalucía con el buen estado de los ecosistemas acuáticos y terrestres.

Es en el Reglamento del suministro domiciliario del agua donde se establecen ya las competencias entre las empresas suministradoras y las entidades locales. Se puede decir que es el verdadero manual de derecho y obligaciones del usuario domiciliario de agua en Andalucía a la hora de contratar su suministro y durante toda la vida del mismo. Regula, además de los derechos y obligaciones de los usuarios y de las empresas suministradoras, también un sistema de lectura de los contadores, tarifas, facturación, reclamación de los usuarios a las empresas, sanciones por fraude y concesiones.

El Reglamento andaluz de suministro domiciliario de agua ha sido desde 1991 modelo, en toda España, para la regulación de los derechos y deberes del usuario doméstico de agua. Si bien es cierto que actualmente está siendo objeto de reforma, ya que el mismo tiene numerosas partes derogadas por distintas normas técnicas; por el Código Técnico de la Edificación, la Directiva de Servicios, y por otras normativas que han ido haciéndole modificaciones parciales y que han provocado que actualmente se esté elaborando una nueva regulación.

Pero esto no quita que fuera y siga siendo una legislación modelo en España en materia del suministro domiciliario del agua. Ésta deberá ya contemplar el suministro desde la óptica del ciclo integral de agua, entrando ya a regular la fijación de precios y la participación de los usuarios, ya que ha quedado demostrado que la diversidad de ordenanzas municipales del sector crean manifiestas desigualdades en el trato de los usuarios del agua.

Modelo de gestión del agua

La gestión del agua en la ciudad de Sevilla es pública a través de una empresa 100% pública metropolitana, Emasesa, que tiene sentado en su consejo de administración a un representante de los consumidores y usuarios domésticos, elegido por las organizaciones de consumidores más representativas de la ciudad, con voz pero sin voto. Los precios se fijan mediante tarifas, sometidas al régimen de precios autorizados de Andalucía.

Formación de precios

Por otro lado, y centrado también en Sevilla, indicar que el Decreto andaluz 356/2009 de 3 de noviembre regula los procedimientos administrativos de ámbito local en Andalucía y articula un procedimiento para la autorización de los precios autorizados de ámbito local tales como el abastecimiento de agua a poblaciones. Dicho decreto da entrada a las asociaciones de consumidores en el debate tarifario, sin embargo la aplicación del mismo se está produciendo de manera desigual en Andalucía, debido a debates doctrinales sobre la naturaleza jurídica del precio del agua (tarifa, tasa, precio autorizado), que está provocando que muchos ayuntamientos den por aprobadas sus tarifas de agua, simplemente con la aprobación de su Pleno y otros las estén sometiendo al procedimiento establecido en el citado decreto para su aprobación.

En 2013, la subida del precio del agua para los sevillanos ha estado en torno al 4,4% de media, del 3.1% en el año 2012 y del 1.9% en 2011.

Contrato de suministro

En el Reglamento de suministro domiciliario del agua se establece que la relación entre la entidad suministradora y el abonado vendrá regulada por el contrato de suministro o póliza de abono. Este contrato de suministro será el único documento que dará fe de la concesión del mismo, y junto a las condiciones establecidas en el presente Reglamento, así como a las que se deriven de las normas que cada suministrador pudiera tener aprobadas oficialmente, regulará las relaciones entre la entidad suministradora y el abonado. Dicho contrato se formalizará por escrito y por duplicado, debiendo entregar un ejemplar cumplimentado al abonado, y en el mismo se deberán recoger, como mínimo, los siguientes datos: identificación de la entidad

suministradora, identificación del abonado, datos de la finca abastecida, características de la instalación interior, características del suministro, equipo de medida, condiciones económicas, lugar de pago, duración del contrato, condiciones especiales, jurisdicción competente, lugar y fecha de expedición del contrato, firmas de las partes.

En el citado Reglamento se regulan todos los aspectos que afectarán a la contratación del suministro, la periodicidad de las lecturas de los contadores, las condiciones de prestación y la regularidad del suministro, las suspensiones del mismo, el régimen económico y el sistema tarifario, las reclamaciones de los consumidores, las infracciones, y los derechos y deberes de los usuarios domésticos del suministro del agua.

MADRID

En Madrid se encuentra, en primer lugar, la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid, que contempla el abastecimiento, que incluye los servicios de aducción y de distribución, comprendiendo el primero las funciones de captación y alumbramiento, embalse, conducciones por arterias o tuberías primarias, tratamiento y depósito. El segundo, la elevación por grupos de presión y el reparto por tuberías, válvulas y aparatos hasta las acometidas particulares. El saneamiento incluye los servicios de alcantarillado y depuración, comprendiendo el primero la recogida de aguas residuales y pluviales, y su evacuación a los distintos puntos de vertido. El segundo, la devolución a los cauces o medios receptores, convenientemente depuradas. Y la reutilización de agua comprende el tratamiento del agua depurada, el transporte, el almacenamiento de agua reutilizada, y la distribución de la misma mediante la elevación por grupos de presión y reparto por tuberías, válvulas y aparatos hasta los usuarios finales.

Recoge como competencia de los ayuntamientos la planificación de sus redes de distribución y alcantarillado, los proyectos, construcción, explotación y mantenimiento de redes., la aprobación de las tarifas o tasas de ambos servicios dentro de los límites establecidos en el artículo 13.1 de esta Ley, previa autorización de la Comisión de Precios de la Comunidad de Madrid, el control de los vertidos a la red municipal de alcantarillado, incluyendo la adopción de medidas correctoras, de acuerdo con las

correspondientes ordenanzas municipales, normativa general de la comunidad y del estado.

Por otro lado, la Ley 3/1992 de 21 de mayo por la que se establecen medidas excepcionales para la regulación del abastecimiento de agua en la Comunidad de Madrid, regula limitaciones del uso del agua en el caso de circunstancias excepcionales, por ejemplo, la aplicación de tarifas suplementarias para consumos excesivos en épocas de sequía.

Modelo de gestión del agua

En la citada Ley madrileña 17/1984 se recoge que la explotación de los servicios de aducción, depuración y reutilización promovidos directamente o encomendados a la Comunidad de Madrid será realizada por el Canal de Isabel II en todo el territorio de la Comunidad de Madrid. Ésta es una empresa pública de las previstas en el artículo 2 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, que se configura como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia.

Formación de precios

En la Ley que se analiza se trata, muy por encima, el tema de las tarifas de abastecimiento de agua y saneamiento. En la misma se indica que comprenderá todos los gastos que origine la prestación de los servicios y se inspirarán en los principios de unidad, igualdad, progresividad y suficiencia, pero no entra en los procedimientos para su formación ni aprobación. En factura o recibo único deberán especificarse los conceptos relativos a los distintos servicios prestados o derechos exigibles referidos a los mismos, tarifa unitaria aplicable a cada uno de ellos y perceptor de su importe. Además, una cuota suplementaria destinada a la financiación de obras de infraestructura y actuaciones medioambientales relacionadas con la calidad del agua.

El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid determinará para todo su territorio las tarifas máximas correspondientes a los distintos servicios, así como los índices de progresividad que pudieran establecerse en razón de los usos, cuantía de los consumos, o razones de carácter técnico y social que así lo aconsejen.

De tal decisión se informará a la Comisión de Urbanismo, Vivienda y Obras Públicas de la Asamblea de Madrid. La facturación y cobro del importe correspondiente a la totalidad de los conceptos que figuran en la factura o recibo único se realizarán por las entidades que tengan a su cargo el servicio de contratación y distribución a los usuarios.

En la normativa madrileña se indica que las tarifas de abastecimiento de agua y saneamiento comprenderán todos los gastos que origine la prestación de los servicios y se inspirarán en los principios de unidad, igualdad, progresividad y suficiencia. En factura o recibo único deberán especificarse los conceptos relativos a los distintos servicios prestados o derechos exigibles referidos a los mismos, tarifa unitaria aplicable a cada uno de ellos y perceptor de su importe. Además podrá incluir una cuota suplementaria destinada a la financiación de obras de infraestructura y actuaciones medioambientales relacionadas con la calidad del agua.

En el Decreto 135/2012, de 27 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y agua reutilizable en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se establecen las tarifas máximas para el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid en el que los servicios de abastecimiento y saneamiento del agua son prestados por el Canal de Isabel II Gestión, Sociedad Anónima, posponiéndose para una segunda fase la regulación general de las tarifas máximas de estos servicios de abastecimiento y saneamiento en la segunda zona, debido a la mayor complejidad de la elaboración y tramitación de las tarifas máximas por la diversidad de entidades afectadas.

La política tarifaria de la Comunidad de Madrid obedece a los objetivos de administración de los recursos hídricos en todo su ámbito territorial, concretándose estos en el desarrollo de los Planes de Garantía del Suministro establecidos en el Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo. Estos objetivos se concretan en una serie de medidas que pretenden llevar a los ciudadanos, empresas y administraciones públicas a la convicción de un uso prudente, sostenible y responsable de los referidos recursos. Respecto de las tarifas que se aprueban debe destacarse: un esquema tarifario obedece a una serie de objetivos básicos, como son la transposición de la Directiva Marco del Agua, el fomento del uso responsable del agua y su consumo eficiente y la consecución de un sistema tarifario justo y equitativo; la consolidación de una tarifa de agua reutilizable; la mejora de la equidad en la estructura tarifaria con

la equiparación progresiva de todos los usuarios, independientemente del uso que realicen del agua.

Se puede afirmar que el modelo tarifario mantiene los aspectos sociales y económicos a través de la extensión de la bonificación por familia numerosa a las viviendas numerosas de más de cuatro habitantes, así como el establecimiento de una exención de hasta 25 metros cúbicos al bimestre en función de la necesidad social, manteniendo la bonificación por ahorro de consumo anual en usos domésticos, comerciales e industriales.

Los madrileños afrontaron en el año 2013 una subida del precio del agua en torno a 4.2% de media, en el año 2012 del 3% y en año 2011 del 2.3%.

Contrato suministro

En ninguna de las normativas citadas madrileñas se regula nada sobre los derechos y las obligaciones de los usuarios del agua doméstica ni sobre la contratación del suministro. Habrá que acudir, por tanto, al Reglamento para el servicio y distribución de las aguas del Canal de Isabel II y el Decreto 368/1975 para regular las relaciones económicas del abonado del Canal de Isabel II. En estas normativas se tratan las condiciones del suministro, la contratación, las acometidas, la suspensión del suministro, la facturación y su cobro y las infracciones,

ALICANTE

En la Comunidad Valenciana la Ley 2/1992 de 26 de marzo, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana, tiene por objeto garantizar una actuación coordinada y eficaz entre las distintas administraciones públicas en materia de evacuación y tratamiento, y en su caso, reutilización de las aguas residuales en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana. Asimismo, la Ley regula el régimen económico financiero preciso para asegurar el funcionamiento de las instalaciones de evacuación, tratamiento y depuración de aguas residuales, así como, en su caso, para su ejecución, mediante la aplicación de un canon específico de saneamiento y depuración.

Modelo de gestión del agua

El agua de la ciudad de Alicante se gestiona de manera mixta a través de la Sociedad Aguas Municipalizadas de Alicante, Empresa Mixta (AMAEM), entre el Ayuntamiento de Alicante y la Sociedad Mercantil Aguas de Alicante, S.A.

Formación de precios

En el Reglamento de prestación del servicio de abastecimiento y saneamiento de 7 de abril de 1989, se establece que el órgano superior del servicio de abastecimiento y saneamiento es el Ayuntamiento de Alicante, y en su gestión, Aguas Municipalizadas de Alicante, que representara al Ayuntamiento. Las tarifas son aprobadas por éste a propuesta de la empresa.

En 2013 los alicantinos han sufrido un incremento en el precio del agua de un 4,7% de media, en 2012 éste aumento fue del 3,7% de media y en 2011 del 1,2%.

Contratos de suministro

Ni la anterior ni ninguna otra ley autonómica regula en la citada comunidad los derechos y deberes del usuario de agua doméstica, por lo que hay que estar al citado Reglamento Municipal de 1987. Así, el Reglamento de prestación del servicio de abastecimiento y saneamiento (aprobada por el Ayuntamiento de Alicante, el 7 de abril de 1987 y publicada en el B.O.P. de Alicante número 90 del 21 de abril de 1987). En el mismo se regulan los contadores, las tarifas, los derechos obligaciones y sanciones, los daños y las reclamaciones.

Así, en las condiciones particulares de los contratos que esta empresa facilita a sus usuarios también se recogen la vigencia y rescisión del suministro, sus condiciones técnicas, los deberes y sanciones, las instalaciones, los daños y las reclamaciones, todo ello de forma muy sucinta y con cláusulas que merecerían un estudio pormenorizado por su posible abuso (Por ejemplo: el artículo 46 del consumo, establece un mínimo de consumo obligatorio que de no alcanzarse será facturado igualmente; el artículo 53, de los daños a terceros indica que *“El abonado es el único responsable de los daños y perjuicios que con ocasión del suministro que se contrata se puedan producir a terceros”*.)

BARCELONA

En Barcelona se aplican los ya citados Decreto legislativo 3/2003 de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña y el Decreto 130/2003 de 13 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de los servicios públicos de saneamiento.

En primer lugar el Decreto 3/2003 tiene por objeto ordenar las competencias de la Generalidad y las de los entes locales en materia de aguas y obras hidráulicas; regular, en el ámbito de estas competencias, la organización y el funcionamiento de la administración hidráulica en Cataluña, mediante una actuación descentralizadora, coordinadora e integradora que tiene que comprender la preservación, la protección y la mejora del medio, y establecer un nuevo régimen de planificación y económico-financiero del ciclo hidrológico.

En este Decreto se regula que la Agencia Catalana del Agua es la autoridad que ejerce las competencias de la Generalidad en materia de aguas y de obras hidráulicas. Es una entidad de derecho público de la Generalidad de Cataluña con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obras para el cumplimiento de sus funciones. La Agencia disfruta de autonomía funcional y de gestión y está adscrita al departamento competente en materia de medio ambiente, el cual ejerce el control de eficacia sobre su actividad.

El Decreto 130/2003 de 13 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de los servicios públicos de saneamiento tiene por objeto regular los servicios públicos de saneamiento gestionados por las entidades locales del agua (ELA) u otras administraciones competentes.

Modelos de gestión del agua

La gestión del agua en la ciudad de Barcelona se ha privatizado, no sin polémica popular, a través de la empresa mixta Aguas de Barcelona, aunque en un 85% pertenece a capital privado de la empresa Aguas de Barcelona filial de la francesa Suez.

Formación de precios

El Área Metropolitana de Barcelona es el órgano responsable de aprobar las tarifas del servicio aplicables a Barcelona, a propuesta del Ayuntamiento de ésta y la Comisión de Precios de Cataluña es el organismo encargado de autorizarlas.

Los barceloneses han vuelto a sufrir de cara al año 2013 una subida del precio del agua en torno al 10.2 % de media, en el 2012 subió alrededor del 9.7 % y en el 2011 el 10.9%.

Contratos de suministro

Ni en una ni en otra normativa existe una regulación de los derechos y deberes de los usuarios domésticos, ni sobre contratación, cortes, etc. por lo que también hay que estar en esta ocasión a los dispuesto en la normativa menor, a través del Reglamento General del Servicio Metropolitano de Abastecimiento Domiciliario de Agua en el ámbito Metropolitano. En este se regulan las obligaciones de la entidad suministradora, la calidad del servicio, la presión y el caudal, la suspensión del suministro, contadores, facturación, contratación etc.

La empresa Aguas de Barcelona tiene para los supuestos de reclamaciones de sus clientes la figura del “*Customer Counse*” para cuando un cliente discrepa de la resolución que la empresa ha dado a una reclamación suya o bien cuando no ha recibido respuesta. Esta figura interviene a través de la mediación, buscando una solución consensuada. La resolución final del Customer Counsel es de cumplimiento obligado por parte de Aguas de Barcelona y voluntario para el cliente. Por otro lado la empresa está adherida para las reclamaciones relacionadas con la lectura, la facturación o el cobro del agua suministrada al arbitraje de consumo

Así, en los propios contratos, en sus condiciones particulares, se recoge expresamente que de darse disconformidad con las respuestas de Aguas de Barcelona a las reclamaciones planteadas el usuario podrá dirigirse a las Juntas Arbitrales de Consumo. Se recogen también expresamente una serie de compensaciones en los supuestos de incumplimientos de la empresas a la hora de dar el alta del suministro, responder a las reclamaciones y otras gestiones.



NORMATIVA REFERENCIADA Y ENLACES A LAS NORMAS

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local. Publicada en el [BOE](#) número 80 de 3 de abril de 1985.
- [La Directiva 2000/60 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.](#)
- Ley 62/2003 de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Publicado en [BOE](#) número 313 de 31 de diciembre de 2003.
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. Publicado en el [BOE](#) número 176 de 24 de julio de 2001.
- Real Decreto 7/1996 de 7 de junio, sobre Medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica. Publicado en [BOE](#) de 08 de Junio de 1996.

NORMATIVAS AUTONÓMICAS

Andalucía

- Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía. Publicado en el [BOJA](#) número 155 de 9 de agosto de 2010 y en el [BOE](#) número 208 de 27 de agosto de 2010.
- Decreto 120/1991 de 11 de junio Reglamento de suministro domiciliario de agua. Publicado en el [BOJA](#) número 81 de 10 de septiembre de 1991.

Aragón

- Ley 6/2001 de 17 de mayo, de Ordenación y participación en la gestión del agua de Aragón. Publicada en el [BOA](#) número 64 de 1 de junio de 2001.

Asturias

- Ley 1/1994 de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas en el Principado de Asturias. Publicado en el [BOPA](#) número 46 de 25 de febrero de 1994.
- [Decreto 19/1998 de 23 de abril](#) por el que se aprueba el [Reglamento de la Ley 1/1994](#), publicado en el BOPA del 5 de mayo de 1998.
- Ley 5/2002 de 3 de junio, sobre vertidos de aguas residuales industriales a los sistemas públicos de saneamientos, publicado en el [BOE](#) número 170 de 17 de julio de 2002.

Canarias:

- Ley 12/1990 de 26 de julio de aguas, publicado en el [BOC](#) número 94 de de 27 de julio de 1990.

Cantabria

- Ley 2/2002 de 29 de abril, de saneamiento y depuración de aguas residuales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, publicado en el [BOE](#) número 122 de 22 de mayo de 2002.
- Decreto 18/2009, de 12 de marzo por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Cantabria, publicada en el [BOC](#) número 149 de 5 de agosto de 2009..
- [Decreto 47/2009, de 4 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Vertidos desde Tierra al Litoral de la Comunidad Autónoma de Cantabria.](#)

Cataluña

- Decreto legislativo 3/2003 de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, publicado en el [DOGC](#) número 4015 de 21 de noviembre de 2003.
- Decreto 130/2003 de 13 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de los servicios públicos de saneamiento, publicado [DOGC número 3894 de 29 de mayo de 2003.](#)

Castilla La Mancha

- Ley 12/2002, de 27-06-2002, reguladora del ciclo integral del agua de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (vigente hasta el 01 de enero de 2014), publicada en el [BOE](#) número 224 de 18 de septiembre de 2002.

Castilla León

- [Decreto 151/1994, de 7 de julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana](#), publicado en el BOCyL número 154 de 13 de agosto de 2009..

Comunidad Valenciana

- Ley 2/1992 de 26 de marzo, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana, publicado en el [BOE](#) número.128 de 28 de mayo de 1992.

Extremadura

- [Decreto 157/2012, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Extremadura](#), publicado en el DOE número 151 de 6 de agosto de 2012.

Galicia:

- Ley 9/2010 de 4 de diciembre, de aguas de Galicia, publicado en el [BOE](#) número 292 de 3 de diciembre de 2010.

Islas Baleares:

- Ley 9/1991 de 27 de diciembre sobre canon de saneamiento de aguas, publicado en el [BOE](#) número 20 de 23 de enero de 1992..

La Rioja:

- Ley 5/2000 de 25 de octubre de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja, publicado en el [BOE](#) número 273 de 14 de noviembre de 2000.

Madrid:

- [Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid](#), publicada en el BOE número 33 de 7 de febrero de 1985.
- [Ley 3/1992, de 21 de mayo, por la que se establecen medidas excepcionales para la regulación del abastecimiento de agua en la Comunidad de Madrid](#), publicada en el BOE número 192 de 11 de agosto de 1992..
- [Decreto 137/1985, de 20 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen económico y financiero del abastecimiento y saneamiento del agua en la Comunidad de Madrid](#), publicada en el BOCM número nueve de 11 de enero de 1986.
- [Decreto 135/2012 de 27 de diciembre, por el que se aprueban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y agua reutilizable en el ámbito de la Comunidad de Madrid](#), publicado en el BOCM número 309 de 28 de diciembre de 2012.

Melilla

- Reglamento de 12 de marzo de 1987 del servicio municipal de aguas potables de Melilla.

Murcia

- Ley 3/2000 de 12 de julio, de saneamiento y depuración de aguas residuales e implantación del Canon de Saneamiento, publicada en el BORM publicado en el [BOE](#) número ocho de 9 de enero de 2001.

Navarra:

- [Ley Foral 10/1988 de 29 de diciembre de saneamiento de aguas](#), publicado en el BOE número 32 de 7 de febrero de 1989.

País Vasco:

- Ley 1/2006 de 23 de junio, de aguas, publicada en el [BOPV número 137 de 19 de julio de 2006](#) y en el [BOE número 266 de 4 de noviembre de 2011](#).



Consumidores en Acción

Patrocina



**Esta campaña ha sido subvencionada por el
Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales
e Igualdad / Instituto Nacional del
Consumo, siendo su contenido
responsabilidad de FACUA**

FACUA.org/suministrodeagua