

anticipada. Especialmente cuestionadas son estas decisiones cuando se adoptan por Ayuntamientos muy endeudados y/o en épocas pre-electorales.

No creemos caer en ninguna extralimitación de nuestras funciones si aprovechamos la oportunidad que nos brinda este Informe para advertir del enorme potencial "*corruptor*" que presenta la actual regulación de los cánones concesionales y abogamos por una modificación drástica de dicha regulación en relación con el servicio de agua que implique la prohibición total de los mismos, o, de no ser esto posible, al menos que se prohíba el cobro anticipado del canon y se establezca la obligatoriedad de destinar el mismo a la financiación del servicio de agua.

## **4.2. Una aproximación comparativa a los precios del servicio en Andalucía**

Sin pretender hacer un examen exhaustivo de los precios del servicio de agua en Andalucía, si hemos realizado una aproximación a esta realidad partiendo de los datos extraídos de los cuestionarios remitidos a esta Institución por parte de las empresas suministradoras seleccionadas en el estudio muestral realizado para el presente Informe.

De un somero estudio comparativo de estos datos se extraen conclusiones verdaderamente interesantes y en muchos casos sorprendentes. Así, hemos comprobado que existen grandes diferencias en cuanto a los precios del servicio entre unas empresas y otras, que muchas veces resultan difíciles de explicar atendiendo a factores intrínsecos y extrínsecos al propio servicio.

Resulta llamativo que existan varias empresas que tiene fijados unos precios para todos sus tramos de consumo, incluso para los tramos más caros destinados a castigar el despilfarro, que resultan ser notoriamente inferiores a los fijados por otras empresas incluso para sus tramos más baratos en los que pretenden bonificar el ahorro y el consumo responsable. Esto supone, que existen usuarios en Andalucía que, por más que despilfaren en su consumo de agua, siempre pagarán el metro cúbico del preciado elemento a un precio inferior al de otros usuarios, por más esfuerzos que los mismos realicen para ser responsables en su consumo.

De igual modo, merece ser destacado el hecho de que existan empresas cuyas tarifas no difieran prácticamente entre unos y otros tramos de consumo, de forma que en la práctica se incumple el principio de progresividad que debe presidir la existencia de los mismos. Por el contrario, existen otras que presentan diferencias tan sustanciales entre los tramos bonificados y los tramos no bonificados o con recargo, que hacen que cualquier pequeña diferencia en el nivel de consumo se traduzca en diferencias notables en cuanto al coste de la factura.

Nos ha sorprendido comprobar la existencia de unas tarifas que no establecen diferencia alguna de precio entre el primer y el segundo tramo de consumo, lo cual convierte en inexplicable la mera existencia de tramos diferenciados y supone un incumplimiento del principio de progresividad de las tarifas.

También entendemos oportuno destacar las notorias diferencias que se dan entre los precios de unas empresas y otras en una comparativa por tramos de consumo, que nos revela que las diferencias entre la empresa más cara (0,8083 €/m<sup>3</sup>) y la más barata (0,1148 €/m<sup>3</sup>) llegan a ser de hasta siete veces en el coste del m<sup>3</sup> del tramo bonificado.

De igual modo es notoria la diferencia de precios entre las empresas en el tramo más alto que pretende castigar el despilfarro. Ya que mientras en la más barata se castiga el exceso de consumo con un precio de 0,3620 €/m<sup>3</sup>, en la más cara el coste del despilfarro se eleva hasta los 2,0415 €/m<sup>3</sup>.

Como puede verse existen diferencias de precios tan notables que resulta difícil creer que todas ellas encuentren justificación por las diferencias de coste derivadas de factores ajenos al propio servicio y, por tanto, de difícil o imposible modificación, existiendo voluntad para ello.

Por tal motivo, no es extraño que en el curso de las reuniones habidas durante la preparación de este Informe con empresas suministradoras, administraciones públicas y asociaciones de defensa de las personas consumidoras, se nos planteara en varias ocasiones la propuesta de que se establecieran, por parte de alguna administración u organismo público, unas tarifas que fueran comunes para toda la Comunidad Autónoma o, al menos, que se fijaran unas directrices o recomendaciones sobre las tarifas que deberían aplicarse por el servicio de agua.

La viabilidad de esta propuesta se antoja difícil desde el momento en que partimos de la premisa de que las tarifas sean el resultado de aplicar el binomio coste - precio, que implica que las tarifas de unos servicios serán necesariamente distintas de las de aquellos otros cuyos costes sean diferentes.

En este sentido, es obvio que las diferencias de costes entre unos servicios y otros pueden deberse a factores relacionados con la eficiencia en la gestión del servicio o con la aplicación al mismo de economías de escala. Factores sobre los que, en principio, podría intervenir con el objetivo de equiparar costes.

No obstante, en muchos casos, estas diferencias de costes obedecen a factores extrínsecos al propio servicio, sobre los que es muy difícil intervenir, como pueden ser la cantidad o calidad del recurso disponible, las dificultades orográficas para su extracción y distribución o la dispersión demográfica.

No puede ser igual el coste de un servicio de agua en un municipio que se nutre de un manantial situado en las inmediaciones del núcleo poblacional, que las de un municipio que debe obtener el agua de un embalse situado a gran distancia de su propio término municipal; como no será igual el coste cuando la población a suministrar está agrupada en un único núcleo que cuando se trate de núcleos de población diseminada; o cuando sea necesario bombear el agua porque la población a suministrar está en un lugar elevado; o cuando sea necesario someter el agua a un tratamiento de desalación; etc.

Por tanto, es lógico que existan tarifas diferentes en aquellos municipios donde los costes del servicio son diferentes, de lo que cabría concluir que la propuesta de determinación de unas tarifas comunes para toda la Comunidad autónoma resulta inviable en la práctica.

No obstante, esta conclusión podría resultar algo apresurada ya que hemos podido comprobar como en la práctica es posible establecer tarifas homogéneas para municipios cuyos costes son muy diferentes. Esto ocurre en supuestos en que la gestión del servicio de agua está encomendada a un ente supramunicipal, normalmente un consorcio o una mancomunidad, que ha decidido repartir el coste global del servicio entre todos los municipios de forma equivalente, aunque el coste relativo de suministrar el agua a unos municipios sea objetivamente más barato que a otros.

En estos casos se aplica un principio de solidaridad y los usuarios de los municipios cuyo coste relativo es más barato financian en parte el agua a los usuarios de otros municipios con un coste relativo más elevado. Este principio de solidaridad no solo se da en supuestos de gestión supramunicipal, sino también en casos en que la gestión es municipal, como ocurre cuando los usuarios que viven en el núcleo de población principal financian a los que viven en núcleos de población pequeños o dispersos, o cuando los vecinos de una barriada financian el coste de llevar el agua hasta otra barriada ubicada en un lugar elevado.

Desde un punto de vista teórico nada impide que se establezcan unas tarifas comunes para todos los municipios y usuarios de una Comunidad Autónoma, incorporando criterios de solidaridad en el reparto de costes. No obstante, a nadie se le escapa que si ya es bastante difícil conseguir el consenso necesario entre los municipios afectados para fijar unas tarifas comunes en el ámbito de gestión de una misma empresa suministradora, cuanto más arduo resultaría obtener el acuerdo para fijar unas tarifas comunes cuando afectan a municipios gestionados por distintas empresas suministradoras. ¿Cómo se garantizaría el equilibrio financiero de las empresas suministradoras cuyos costes no quedaran cubiertos por las tarifas fijadas? ¿Deberían contribuir las empresas suministradoras cuyos costes fueran inferiores a las tarifas fijadas a un fondo de solidaridad para compensar a las empresas deficitarias? ¿Quién y cómo se encargaría de regular y gestionar este fondo de solidaridad?

Como podemos ver la posibilidad teórica existe, pero la viabilidad de la propuesta de fijación de una tarifas comunes a toda la Comunidad Autónoma se nos antoja en la práctica bastante complicada. Sin mencionar las dudas jurídicas que la misma presenta en relación con la aplicación del principio de autonomía local.

A este respecto, nos hacemos eco de las propuestas que abogan por la regulación mediante una Ley de los criterios esenciales sobre los costes que pueden ser imputados al servicio de aguas y de las reglas para el cálculo de los mismos, de tal forma que se limiten la discrecionalidad y las incertidumbres que se generan actualmente en relación con la determinación de este elemento esencial del servicio.

Asimismo, nos parece digna de mención la propuesta de atribuir a un órgano específico funciones de control y supervisión sobre los servicios de

agua, que incluiría la fiscalización de las tarifas y, dentro de la misma, de los costes del servicio.

Este órgano podría tener funciones y competencias amplias en relación con los servicios de agua, a semejanza de los entes reguladores existentes en otros países europeos (OFWAT en Reino Unido; la Federation Professionnelle des Entreprises de l' Eau en Francia; la Entidade Reguladora dos Servicos de Aguas e Residuos en Portugal y la Comisión de Vigilancia del Recurso Hídrico en Italia), o funciones más limitadas de asesoramiento y propuesta, al estilo de la Asociación Holandesa de Operadores de Agua, cuyo papel parece asemejarse al asignado a los Observatorios del Agua ya existentes en nuestro País. En todo caso, debería ser un organismo independiente, tanto respecto de las administraciones titulares del servicio, como respecto de las empresas suministradoras.

Ambas propuestas podrían hacerse efectivas mediante una norma aprobada al efecto por la Comunidad Autónoma, ya que no debemos olvidar que la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, incluye en su artículo 8 entre las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía la siguiente:

«m) La regulación de los criterios básicos de tarificación del ciclo integral del agua de uso urbano, tales como el número de tramos de facturación y los consumos correspondientes a cada uno de ellos, los períodos de facturación, conceptos repercutibles, fijos y variables, y cualesquiera otros que permitan una facturación homogénea en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de la facultad de los entes locales para la fijación del precio de las tarifas.»

### **4.3. Sistemas de tarificación. Especial referencia a la tarificación por habitante**

El sistema de tarificación predominante en nuestra Comunidad Autónoma es binomio y contempla, por un lado una cuota fija o de servicio, cuyo importe guarda relación con el calibre del contador y con la que se pretenden cubrir los costes fijos del servicio, (aunque la norma lo limita a un máximo del 30%) y, por otro lado, una cuota variable destinada a cubrir los costes derivados del mayor o menor consumo.