

## **Cuestionario - Agentes no estatales**

### **HIDROBAL, GESTIÓN DE AGUAS DE BALEARES, S.A.U.**

**Sírvase describir brevemente la función y responsabilidades de su organización en el sector del agua y el saneamiento, en particular en lo que respecta a la evaluación y promoción de la prestación de servicios privados**

HIDROBAL es una empresa del sector del medio ambiente que gestiona el ciclo integral del agua en varios municipios de les Illes Balears desde el año 1989, primero como SOREA y desde el octubre del 2013 como HIDROBAL.

Somos el especialista que acompaña a las administraciones en todos los procesos relacionados con la gestión del ciclo integral del agua -la captación, la potabilización, el transporte, la distribución, el alcantarillado, la depuración y el retorno al medio-, mediante un equipo de profesionales que se preocupa para entender las necesidades específicas de cada municipio y de los usuarios, para poder atenderlos correctamente.

El modelo de gestión de HIDROBAL se basa en la excelencia del servicio que prestamos, a partir de la experiencia y la innovación constante; la proximidad con los hogares y las empresas por las que trabajamos, que nos permiten adaptarnos a sus necesidades, y el compromiso incondicional con las personas y el medio ambiente, con el cual queremos aportar nuestro grano de arena al desarrollo sostenible de las ciudades y los pueblos donde operamos.

De esta manera, conseguimos cumplir día a día nuestra promesa de calidad con todos los hogares, negocios, instituciones y administraciones. Y logramos lo más importante de todo: que nuestros usuarios confíen en nosotros, porque saben que somos una empresa con una larga trayectoria en el sector de la gestión del agua y que siempre estaremos a su lado.

#### **Situación y tendencias actuales**

**2. En su opinión, ¿cuál ha sido el papel del sector privado en la provisión de agua y saneamiento en los países en los que trabaja su organización (o a nivel mundial)? ¿Cómo ha evolucionado este papel en las últimas décadas? Sírvanse proporcionar ejemplos**

En nuestra opinión, el papel del sector privado ha consistido en convivir y colaborar con el sector público en la prestación de los servicios relacionados con el agua y saneamiento en España. Por tanto, el sector privado y el sector público no son excluyentes entre los mismos. Históricamente, así como en la actualidad, han existido y existen casos en los que el sector público prestar directamente estos servicios, mientras que en otros la prestación de los mismos es desarrollada por parte del sector privado, siempre bajo el control y fiscalización del sector público.

En relación a la evolución del papel del sector privado, en el pasado los contratos reguladores de las relaciones entre las entidades públicas y la entidad privada

prestadora del servicio tenían un contenido relativamente breve, siendo ello consecuencia de la regulación y los conocimientos técnicos disponibles por entonces.

Progresivamente se fue produciendo un incremento de la regulación técnica, en cuestiones como las condiciones de prestación del servicio, calidad del agua, medidas medioambientales, entre otras, así como de la regulación relativa a la contratación pública, lo que ha implicado que hoy en día el contenido de los contratos que regulan este tipo de prestaciones sea especialmente complejo, con cantidad de detalles y requisitos técnicos que desde la Administración se imponen al sector privado.

Asimismo, el citado incremento de la regulación ha provocado que las Entidades locales hayan determinado unos estándares de regulación y control cada vez más rigurosos. Ello hace que la colaboración del sector privado en este ámbito se encuentre sujeta a un importante control administrativo, y con ello han aumentado de forma considerable las exigencias relativas a aspectos como el envío de información y transparencia, entre otros.

Cabe considerar también que existen instrumentos de control y dirección que varían, dependiendo de si la participación del sector privado se produce a cabo a través de una concesión o si realice a través de una sociedad de economía mixta. De este modo, podemos distinguir entre:

- Concesiones, donde es frecuente la existencia de comisiones mixtas, comisiones de seguimiento, o información, que permiten una interlocución constante y fluida entre el privado y la Entidad pública.
- Sociedades de economía mixta, en las cuales los concejales del propio Ayuntamiento forman parte del Consejo de Administración de la sociedad, al que también concurren diversos técnicos municipales (secretario, interventor, etc.), con lo que el control es más intenso y próximo.

### **3. ¿Porque las autoridades públicas permiten o incluso atraen la privatización de los servicios de agua y saneamiento? ¿Cuáles serían las alternativas para las autoridades públicas?**

Antes de entrar a tratar la cuestión planteada, entendemos relevante mencionar que en España no se ha producido una “privatización del servicio”. Esto es así debido a que la existencia de un socio privado en la prestación de los servicios del agua y de saneamiento no implica de ningún modo una salida del sector público en el mismo. No hay por tanto una privatización de los servicios en la cual desde el sector privado sea posible desarrollar de forma libre este tipo de actividades al margen de la autorización, control o supervisión de la Administración.

De conformidad con la ley española, el sector privado sólo puede prestar estos servicios por encargo de la Administración, y con su colaboración, encomienda y control, siempre tras la correspondiente licitación, de acuerdo con las directivas europeas aplicables en materia de contratación pública.

En consecuencia, en España sólo podríamos hablar de “privatización” en el sentido amplio, esto es, como la gestión de un servicio público de agua o saneamiento por parte entidad en la que la Administración no es propietaria exclusiva de su capital.

Los principales motivos principales de la entrada del sector privado en la prestación de este tipo de servicios son las mayores exigencias en materia de calidad del agua, requisitos técnicos, y en general responsabilidades en materia de suministro y depuración. El agravamiento de estas responsabilidades implica que, en muchos casos, las autoridades públicas busquen a un socio privado con conocimiento y el soporte tecnológico adecuado al que poder transferir los riesgos correspondientes.

Otro factor importante que influye en la presencia del sector privado en este ámbito viene marcado por la existencia de una considerable necesidad de financiación que las autoridades públicas no siempre están en condiciones de asumir, como consecuencia de su situación económica o de las restricciones presupuestarias existentes a las que se encuentran sometidas.

Es por ello que en los casos en los que las Autoridades públicas tienen que afrontar determinadas inversiones en los servicios relacionados con el agua y el saneamiento, de forma habitual recurren al sector privado, para que sea éste quien ejecute, a su riesgo y ventura, las inversiones, permitiéndole luego recuperarse de estas mediante su explotación.

En cuanto a las alternativas para las autoridades públicas, cuando no se enfrentan a restricciones presupuestarias ni problemas de financiación, estas pueden optar por gestionar de forma directa el servicio, ya sea mediante un organismo público, de una sociedad mercantil con un capital totalmente público, o simplemente mediante funcionarios al servicio de las propias Autoridades públicas.

En cualquier caso, incluso en estos supuestos en los que las autoridades públicas optan por gestionar de forma directa el servicio, es muy habitual que estas recurren a la externalización de parte de los mismos, en concreto de actividades que no son capaces de gestionar directamente, como pueden ser aquellas relativas a sistemas informáticos, gestión de cobro de los recibos del servicio, ejecución de obras, nuevas tecnologías, mejoras medioambientales, laboratorios de analítica, control de contadores, sensorización de la red, entre otras, llegándose en algunos casos a externalizar incluso la dirección técnica de los servicios.

#### **4. En su opinión, ¿las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) han fomentado recientemente la privatización? ¿Podría darnos ejemplos concretos?**

No, no se tiene ninguna constancia de que las Instituciones Financieras Internacionales fomentasen la privatización de ningún servicio de agua. En Baleares el sector del agua es una actividad local que depende exclusivamente de cada ayuntamiento o mancomunidad. Hasta lo que conocemos, ha sido la propia administración local la que ha decidido su mejor forma de gestión, sea directa o indirecta.

Existieron fondos europeos FEDER, que fueron muy importantes, sobre todo en lo relativo a la construcción de depuradoras y desaladoras. Como estas instalaciones son propiedad de la Administración, son ellos los debieron gestionar estos fondos europeos. A nuestro entender con estos fondos no se buscaba la privatización, sino que se buscaba cumplir la ley en cuanto al saneamiento y estar preparados para la escasez de agua.

Este tipo de ayudas europeas se otorgaron a todo el sector, sin distinguir la gestión directa de la indirecta.

Las actuaciones más representativas en los últimos años en materia de agua y saneamiento en la comunidad de las Islas Baleares, fueron las siguientes:

Desaladoras de agua marina en las Islas Baleares: Bahía de Alcudia (Mallorca), Andratx (Mallorca), Santa Eulalia (Ibiza) y Ciutadella (Menorca).

#### **5. En caso de crisis económica, ¿ha aumentado la promoción de la privatización?**

No se ha detectado que durante la reciente crisis económica mundial (durante los cuales España también ha padecido las inevitables consecuencias negativas) se haya producido un incremento de la participación del sector privado en el ámbito del agua y el saneamiento. La crisis no ha supuesto un incremento en la externalización de los servicios del ciclo del agua en este ámbito.

#### **Provisión privada**

#### **6. Según su experiencia, si el sector privado está involucrado en la provisión de servicios de agua y saneamiento, ¿qué proceso se llevó a cabo antes de la decisión de adoptar este modelo de provisión? ¿Qué tipo de preocupaciones se han tenido en cuenta en esas decisiones?**

La participación del sector privado en la prestación de este tipo de servicios ha respondido a la constatación de que las necesidades derivadas de los derechos humanos al agua y al saneamiento no estaban siendo correctamente garantizadas por la autoridad pública responsable, que no estaba en condiciones de asumir la responsabilidad derivada de esta situación y, por otro lado, a la necesidad de inversión en un contexto de restricción presupuestaria.

Ante tal situación, en ocasiones las Autoridades buscaron una fórmula de solventar esta situación acudiendo a la colaboración del sector privado, especializado en la prestación de servicios de esta naturaleza, y que pudiera hacer frente a las fuertes necesidades de inversión precisa para mantener la infraestructura hídrica en condiciones de operabilidad, por ser este el más eficiente y sostenible, como debe quedar acreditado en el correspondiente expediente administrativo que dé lugar a este modo de gestión.

#### **7. ¿Cómo podrían las autoridades públicas utilizar las características de los proveedores privados para fomentar la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento? ¿Es positiva la provisión privada para la realización progresiva de los derechos humanos al agua y al saneamiento? En caso afirmativo, ¿en qué circunstancias?**

La provisión privada en este ámbito permite afrontar, precisamente, situaciones en las que se considera que los derechos humanos al agua y el saneamiento están en riesgo o pueden estar comprometidos.

Una de las características de los contratos de colaboración del sector privado en la prestación de este tipo de servicios es que habitualmente incluyen en su clausulado

obligaciones relativas a la asequibilidad, accesibilidad, y calidad de los recursos suministrados.

En caso de que no exista regulación sobre el mínimo vital (debido a que la Comunidad autónoma en cuestión no haya regulado nada al respecto) los contratos o las autoridades implicadas deben garantizar que los consumidores que se encuentran en un riesgo de exclusión social, o que no puedan atender regularmente a los pagos de estos servicios, queden exonerados de los mismos y vean garantizado un suministro vital mínimo. Para conseguirlo es imprescindible adoptar mecanismos solidarios con el resto de los usuarios, así como la definición de un sistema que no comprometa la sostenibilidad del servicio en su conjunto.

En relación con las medidas concretas adicionales que puedan plantearse en adelante, y que garanticen la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento, podemos destacar las siguientes:

- Renovación de las redes al respecto dada la obsolescencia de las redes y la necesidad de una inversión mucho mayor, para garantizar la disponibilidad de este recurso, evitando las fugas y pérdidas de aguas que malgastan un recurso escaso.
- Construcción de nuevas infraestructuras, promoción de proyectos de depuración que reduzcan o eviten la contaminación del medio ambiente.
- Establecimiento de sistemas de saneamiento que eviten fugas en el nivel freático.
- Control y eliminación de vertidos al medio.
- Promoción de la regeneración de agua para garantizar la disponibilidad del recurso etc.
- Establecimiento de tarifas sociales o fondos de solidaridad con los que poder hacer frente a los recibos de las familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica.

#### **8. ¿Cómo se han utilizado los instrumentos y mecanismos existentes para que las personas usuarias (y las no usuarias) se quejen y obtengan remedios de los proveedores privados?**

Por un lado, existe un fuerte régimen de responsabilidad frente a las autoridades públicas responsable por el cual cualquier usuario que considere vulnerados sus derechos en relación con la prestación de estos servicios puede acudir frente a estas autoridades públicas y comunicarles la posible infracción o eventual incumplimiento.

Además, en relación con los contratos que regulan la relación entre un operador privado y la autoridad pública correspondiente, estos incluyen la obligación del operador privado aquel de establecer Oficinas de atención al cliente, u otros sistemas de comunicación (online, telefónicos, etc.), a través de los cuales el usuario pueda plantear sus quejas directamente ante el operador privado. Este es el caso de HIDROBAL.

Añadir que algunas empresas, como ésta, disponen de una figura de apoyo y orientación al cliente (denominada “customer counsel”, que tiene como objetivo defender los

derechos del cliente, en el caso de que éstos crean que se han vulnerado por parte de la empresa.

**9. ¿Los proveedores privados abogan por una regulación más fuerte? Si es así, ¿por qué?**

Consideramos que los proveedores privados defienden la existencia de una regulación más clara, homogénea y rigurosa que la actual ya que hay la necesidad de que dicha regulación aporte seguridad jurídica y les permita garantizar la mejor calidad en la prestación de los servicios asumidos, estando ello quedando sujeto a unos criterios mensurables y comparables.

**10. ¿Cómo ha sido la relación entre los proveedores privados y las autoridades públicas a nivel local? ¿Cuáles son las preocupaciones potenciales que enfrentan las autoridades públicas y las personas usuarias frente a los proveedores privados?**

Nuestra experiencia nos permite afirmar que la relación entre los proveedores privados y las autoridades públicas a nivel local es constante, fluida, intensa y puede considerarse como muy positiva. Las autoridades públicas cuentan con técnicos responsables de llevar a cabo el control, inspección y coordinación de la actuación del proveedor privado, además de comisiones de seguimiento, comisiones mixtas, y presencia de responsables públicos en los consejos de Administración de las sociedades de economía mixta.

Consideramos conveniente hacer mención en este punto que el régimen jurídico español otorga a las autoridades públicas una serie de prerrogativas en su relación con los proveedores privados que las sitúan en una clara posición de preeminencia. Las autoridades públicas, además de ostentar la prerrogativa de interpretar el contrato, también tienen la de modificarlo, de dictar instrucciones para su cumplimiento, controlar y dirigir la prestación del servicio, imponer sanciones y resolver anticipadamente el contrato, incluso en aquellos supuestos en los que el proveedor privado no haya cometido ninguna infracción.

En cuanto a las preocupaciones potenciales de las autoridades públicas con respecto a los proveedores privados que actúan en el ámbito del agua y el saneamiento son las mismas que mantienen frente a cualquier contratista de la Administración: la autoridad pública cuida de que el contrato se ejecute según sus términos, de que se cumplan los requisitos legales exigibles, de que la actuación del operador privado se ajuste a las instrucciones dictadas por la autoridad pública, de que se suministre la información necesaria para llevar a cabo un correcto seguimiento del contrato, etc.

En cuanto a las preocupaciones de los usuarios frente a los proveedores privados, cabe indicar que en base a nuestra experiencia el usuario desea un buen servicio a un precio razonable, sin plantearse si la prestación del servicio en cuestión la está llevando a cabo una empresa de naturaleza pública, privada o mixta.

**11. ¿Cómo han contribuido o perjudicado los proveedores privados a la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento? Sírvase dar ejemplos**

Indicamos a continuación un listado de ejemplos al respecto:

Aplicando conocimiento y experiencia de los profesionales de la empresa privada en la gestión del día a día y sobre todo en la resolución de incidencias

Garantizando el servicio de agua potable, alcantarillado y depuración, en caso de incidencias, y adelantando inversiones que eran a cargo de las entidades públicas

Promoviendo la ejecución de mejoras en las instalaciones a partir del conocimiento y experiencia en la gestión de estas

Optimizando energéticamente el servicio de explotación de los sistemas de potabilización, alcantarillado y depuración: auditorías energéticas, ISO 50001, reducción huella de carbono...

Asegurando el cumplimiento legal en la ejecución de los contratos, contando con las ISOs 9001, 14001 y 22000

Financiando a través inversiones asociadas a la concesión de aguas infraestructuras de agua potable, alcantarillado y saneamiento

Formando a los profesionales en todas las áreas de actuación y servicio de la entidad: acreditaciones profesionales

Mejorando la prevención de riesgos laborales en todas las instalaciones: reducción constante de los índices de siniestralidad, contando con la ISO 45001 (antigua OHSAS 18000).

Fomentando y proponiendo acciones sociales con el objetivo de garantizar el acceso de todas las personas a los servicios de agua potable.

**12. ¿Cuál es la naturaleza de la información disponible sobre la prestación de servicios? ¿Permite esta información la adecuada rendición de cuentas de los proveedores privados y las autoridades públicas?**

La información tiene la naturaleza de pública, sin perjuicio de aquellos aspectos sujetos a restricción por la legislación correspondiente, como el secreto industrial, know how y protección de datos de carácter personal, cuya no revelación no supone un impedimento a que se produzca una adecuada rendición de cuentas de los servicios prestados por los proveedores privados.

A modo de ejemplo, indicar que en la tramitación de las tarifas correspondientes por parte de la compañía se facilita a la autoridad pública el desglose de los gastos e ingresos de la explotación.

**13. ¿Quién y de qué modo supervisa el desempeño de los proveedores privados con respecto al contenido normativo de los derechos humanos al agua y el saneamiento y cómo? ¿Quién interviene cuándo hay riesgo de violaciones de los derechos humanos y de qué modo? ¿Quién impone sanciones en caso de que se produzcan violaciones?**

En caso de que el operador privado no garantizara el derecho humano al agua y al saneamiento puede ser sancionado tanto por la administración estatal, por la autonómica, como por la local.

Los órganos competentes de las autoridades públicas velan por los intereses de todos los consumidores y tienen la facultad de llevar a cabo inspecciones y aplicar sanciones en el supuesto de incumplimiento de la normativa.

Cabe mencionar también en este sentido que las oficinas municipales de atención al consumidor reciben quejas de los usuarios y por tanto fiscalizan también sus actuaciones en defensa de los derechos de los ciudadanos.



**14. ¿Cuáles son los principales desafíos a los que se enfrentan las autoridades públicas en cuanto disponibilidad, accesibilidad, calidad y asequibilidad cuando los actores privados prestan servicios de agua y saneamiento? Sírvase dar ejemplos**

En relación con la disponibilidad, España se encuentra actualmente en una situación de estrés hídrico, que supone el principal reto que deben afrontar los actores, tanto públicos como privados. En consecuencia, el principal desafío es asegurar que, en situaciones de sequía y escasez de recursos, la disponibilidad del agua esté garantizada. En este contexto, medidas novedosas como la utilización de agua regenerada podrían constituir herramientas valiosas para garantizar esta disponibilidad, fomentando así un auténtico ciclo integral del agua, y la reutilización sostenible del recurso.

Actualmente la accesibilidad no se considera un verdadero desafío debido a que en España la totalidad de los hogares tienen acceso a agua potable.

En cuanto a calidad cabe destacar que los requisitos en materia de calidad del agua vienen impuestos por una estricta normativa comunitaria y estatal, así como por el incremento de los estándares de calidad en el sector. En este sentido, es importante aplicar toda la normativa moderna, e impulsar medidas que promuevan un agua de mayor calidad, como por ejemplo mecanismos para la detección y eliminación de antibióticos en el agua, tratamiento de contaminantes emergentes, etc.

Finalmente, sobre la asequibilidad mencionar la importancia de establecer mínimos vitales para que personas en riesgo de exclusión social no se vean privadas de este recurso esencial, así como de fondos sociales, que garanticen un sistema solidario y, al mismo tiempo sostenible globalmente.

**15. ¿Conoce algún caso de corrupción que involucre la provisión privada de servicios de agua y saneamiento? Por favor, facilite los detalles necesarios**

No tenemos conocimiento de ningún caso.

A fecha de hoy no nos constan resoluciones firmes de condena, y además se han implementado intensos mecanismos de compliance penal para evitar este tipo de responsabilidades.

Cabe destacar que, desde junio de 2017, HIDROBAL ha adoptado, elaborado y desarrollado un “*Modelo de Prevención de Delitos*” que refuerza su compromiso con el ámbito de la ética empresarial y, además se ha nombrado un Compliance Officer, como órgano de seguimiento en materia de prevención, detección y gestión de riesgos penales.

Dicho Modelo cumple con los requisitos recogidos en la normativa penal aplicable (CP, FGE Circular 1/2016): a) *actualmente se está elaborando un análisis y evaluación de los riesgos penales (Mapa de Riesgos); b) se han desarrollado políticas, procedimientos y manuales, que permiten prevenir y mitigar el riesgo penal (entre otras: políticas de*

*relación con autoridades y funcionarios públicos y de relación con el sector privado); c) existen internas medidas de control financiero; d) se procedió a la habilitación de un canal de comunicaciones/denuncias; e) se ha realizado formación y continuas acciones de concienciación y sensibilización a todos los niveles de la organización; f) se ha establecido un régimen disciplinario que sanciona adecuadamente los incumplimientos de las medidas que establece el Modelo y, finalmente, g) se lleva a cabo una verificación periódica del Modelo.*

**16. ¿Ha demostrado el sector privado más capacidad para movilizar fondos del sector público? ¿Podría darnos ejemplos concretos?**

Con carácter general, el sector privado ha demostrado una capacidad óptima para movilizar recursos financieros.

Por el contrario, en ocasiones el sector público ha demostrado incapacidad, bien para captar estos recursos (debido a sus limitaciones presupuestarias o falta de acceso a los mercados financieros), o bien para movilizarlos (existen Administraciones Públicas que, a pesar de disponer de fondos para la construcción de infraestructuras hídricas, no han sido capaces de construirlas y ponerlas en funcionamiento).

Como ejemplo de fondos de administraciones locales, uno sería el caso de la canalización de agua en alta por parte de ABAQUA (empresa pública del gobierno de la comunidad autónoma de las Islas Baleares) a diferentes municipios de la isla de Mallorca.

**17. En su opinión, ¿existe un desequilibrio de poder en una asociación público-privada? ¿Podría dar ejemplos concretos de los efectos de esta relación?**

En nuestra opinión sí existe un importante desequilibrio de poder a favor de la parte pública.

Siguiendo lo desarrollado anteriormente, cabe volver a mencionar que el régimen jurídico español otorga una serie de prerrogativa a las autoridades públicas. Entre las mismas, la de interpretar el contrato, la de modificarlo, dictar instrucciones para su cumplimiento, controlar y dirigir la prestación del servicio, imponer sanciones y resolver anticipadamente el contrato, incluso en aquellos supuestos en los que el proveedor privado no haya cometido ninguna infracción.

**18. Cuando hay participación privada en el sector del agua y saneamiento, ¿en qué medida el actor privado aporta sus propios recursos financieros al servicio?**

El actor privado siempre aportará sus propios recursos financieros. Cuando en la gestión hay participación privada, el actor privado se encargará de buscar recursos necesarios para el desarrollo de la actividad y así ayudar al sector público sin comprometer las finanzas del sector público. El privado puede buscar sus recursos propios dentro de su caja y/o salir al mercado a buscar financiación. Para que le den esta financiación, deberá acreditar una solvencia, un patrimonio y una capacidad para devolver dicha financiación, por lo que siempre de forma directa o indirecta el actor privado aporta sus propios recursos financieros.

## **Remunicipalización**

**19. ¿Ha estudiado algún caso de remunicipalización? ¿Por qué y cómo ha ocurrido? ¿A qué tipo de dificultades se ha enfrentado la autoridad pública para establecer el nuevo proveedor municipal? Sírvase proporcionar detalles de esos procesos**

No, no hemos estudiado ningún caso de remunicipalización.

Calvià a 30 de enero de 2.020