

## Cuestionario - Agentes no estatales

### **1. 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**

- Mina Pública d'Aigües de Terrassa SA fue constituida en el año 1842 por más de un centenar de ciudadanos e industriales de la ciudad de Terrassa como sociedad mercantil privada, para construir una mina de captación para el beneficio general y público de toda la población. De hecho, aun siendo en origen y actualmente una entidad de capital íntegramente privado, su denominación original, y que aún conserva, fue la de "Mina Pública de Aguas la Villa de Terrassa" para resaltar el carácter público y abierto a toda la ciudadanía del servicio que tenía por objeto prestar, a diferencia de las captaciones existentes que eran únicamente para usos particulares de sus propietarios.

El Ayuntamiento de la ciudad cedió a perpetuidad a dicha sociedad mercantil de capital privado los derechos de captación de agua que había obtenido del rey Fernando VII en 1828, cuyas obras fueron autorizadas por el Gobierno Civil en 1835 y que el Ayuntamiento no pudo ejecutar por falta de medios económicos por diversas situaciones bélicas que se produjeron en España a lo largo del s. XIX y las dificultades económicas que comportaron para los poderes públicos. Todo ello se hizo con previa aprobación por el Pleno municipal en 1841 de un reglamento para la constitución de dicha sociedad.

Dicha sociedad mercantil adquirió otras minas de captación particulares y acometió otras obras de infraestructuras con sus propios recursos económicos, como fueron la construcción de un pantano o la perforación de pozos y obtención de nuevas concesiones demaniales, conforme se iban ampliando las necesidades de la población a la que prestaba servicio.

- En 1934 el Ayuntamiento obtuvo del Estado una concesión de captación de agua del río Llobregat. La falta de recursos económicos del municipio, nuevamente a causa de la situación bélica padecida en España, llevó a adjudicar a Mina Pública d'Aigües de Terrassa SA en el año 1941, en este caso por el plazo de 75 años, una concesión cuyo objeto era la ejecución de las obras para la construcción de dicha captación y las tuberías de transporte del agua hasta la ciudad de Terrassa, así como para la construcción de la red de distribución en los nuevos sectores de la ciudad.
- En 1941, aparte de Mina Pública d'Aigües de Terrassa SA, en la ciudad había hasta 13 compañías suministradoras de agua, motivo por el que ni se municipalizó el servicio ni se declaró el monopolio, según la legislación vigente en aquel momento, en concreto la ley municipal de 1935.

De hecho, en los años cincuenta del s. XX, la ausencia de municipalización y de monopolio en Terrassa ocasionó que empezaran a operar nuevas compañías de agua en nuevos sectores y barrios de la ciudad. En los años 80 del siglo XX, Mina Pública d'Aigües de Terrassa SA adquirió por compra algunos de los servicios de

suministro de agua existentes en la ciudad con anterioridad a 1941 y algunos de los servicios de suministro que empezaron a operar con posterioridad. En la actualidad, aparte de Mina Pública, existen en Terrassa otras tres entidades privadas de suministro de agua.

- Dicho contrato de concesión de 1941 contenía una cláusula por la que se otorgaba a la compañía Mina Pública un derecho de paso de los caudales de las concesiones demaniales de su titularidad por las tuberías revertidas al final del contrato de concesión.
- Finalizado el contrato suscrito en 1941, el Ayuntamiento de la ciudad acordó y ordenó la reversión de todas las instalaciones de dicha compañía en la ciudad, tanto las vinculadas al contrato de concesión de 1941 que tenían por objeto la construcción y transporte y distribución de la concesión demanial de aguas del río Llobregat del Ayuntamiento de Terrassa, como las instalaciones no vinculadas a dicha concesión y vinculadas a los servicios que se prestaban en otros sectores de la ciudad con las instalaciones y concesiones demaniales propias de la compañía, las cuales no fueron objeto de reversión, dado que la compañía presta también el suministro de agua a otras poblaciones, reconociéndose y regulándose el derecho de paso de caudales.
- La compañía interpuso un recurso contencioso administrativo al considerar no ajustado a derecho el acto de reversión y en defensa de los suministros de su titularidad, que ha sido estimado íntegramente condenándose en costas al Ayuntamiento.
- La compañía pretende recuperar los servicios de suministros que se le ha reconocido judicialmente, todo ello sin menoscabo ni perjuicio de las competencias municipales en la regulación del mismo en el marco del ordenamiento jurídico de aplicación..

## **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**

- Lo anteriormente expuesto da respuesta y es un claro ejemplo a dichas cuestiones:
  - 1.- La iniciativa privada, en el caso de la provisión de agua, entre otros servicios públicos, no ha sido más que la respuesta social organizada para dar solución a un problema real de los ciudadanos. En el caso de la provisión de agua, el servicio ofrecido ha sido siempre de carácter universal y abierto a todos aquellos ciudadanos que han solicitado el servicio sin ningún tipo de discriminación sin restricciones.
  - 2- Como se ve por lo expuesto, un sector privado saneado y eficiente, técnicamente preparado, históricamente ha sido un factor clave de resiliencia en la

garantía de suministro de agua al 100% de la población desde el s. XIX, aún a pesar de circunstancias extremadamente graves como las acaecidas en nuestro país.

2.- La iniciativa privada en cualquier caso se ha sometido siempre y se somete a la regulación de las administraciones con competencia en la materia, ya sea a las de los municipios como competentes en la regulación de la prestación del servicio, a las competencias, autonómicas en materia de sanidad o autorización de precios, a las estatales en materia de aguas.

3- La presencia del sector privado no excluye la del público, ni viceversa. Desde hace muchos años, existen localidades en las que el sector privado se encarga de prestar directamente este tipo de servicios, mientras que en otras entidades, la prestación de estos servicios públicos la lleva a cabo el sector privado, bajo el control y fiscalización del sector público.

### **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?**

*3.1. Aclaración previa: en España los servicios del agua y el saneamiento no están «privatizados»*

- De acuerdo con la legislación española, actualmente el sector privado sólo puede prestar este tipo de servicios por encargo de la Administración mediante la correspondiente licitación pública, excepción hecha de determinadas situaciones históricas de servicios privados que subsisten por no haberse municipalizado la prestación de los mismos mediante el procedimiento legal establecido que puede establecer o no el monopolio y, en consecuencia la expropiación forzosa, cual es el caso de Terrassa mencionado. Pero incluso en estos casos, dichos operadores están sometidos a la regulación y control de las administraciones competentes.

*3.2. Motivos por los que las autoridades públicas permiten o incluso atraen la presencia del sector privado en los servicios del agua y el saneamiento*

- Las razones principales de la entrada del sector privado en la prestación de este tipo de servicios son:
  - La obtención de conocimiento, *know how* y soporte tecnológico.
  - La obtención de financiamiento
  - La obtención del mejor servicio para los ciudadanos con el menor destino de recursos públicos, a fin de destinar éstos a otras necesidades más perentorias o que no pueden llevarse a cabo sin la colaboración público privada.

*3.3. Alternativas a la participación del sector privado en el ámbito del agua y el saneamiento*

- Destinar recursos públicos a la prestación del servicio.

- Sin embargo, incluso tal supuesto lo normal será contratar a empresas privadas los aspectos tecnológicos del servicio.

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

- No nos consta que las IFI hayan fomentado la privatización de suministros. Cabe decir que en España no puede hablarse de “privatización” de servicios de suministro propiamente dicho, sino de opción por la gestión indirecta mediante la contratación de empresas privadas por parte de las administraciones locales competentes en el suministro de agua.
- En cuanto a la depuración de aguas residuales, en los años 90 los fondos europeos FEDER financiaron muchas infraestructuras de depuración de aguas residuales.

Debemos mencionar que en Cataluña, a nuestro entender, no se ha dado una solución óptima a fin de garantizar una adecuada inversión para la reposición de las inversiones públicas europeas en infraestructuras de depuración. La principal causa, a nuestro modo de ver, es estructural en la forma de plantear la gestión y obtención de recursos económicos para la gestión de la depuración de aguas residuales y las inversiones que requiere.

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

- No nos consta, más bien la tendencia es la contraria.

**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?**

- Nos remitimos a lo expuesto anteriormente.

**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?**

- De lo expuesto se deduce que la provisión del suministro de agua por empresas privadas ha sido clave para garantizar la provisión del servicio al toda la ciudadanía, inclusive en situaciones históricas socialmente muy complicadas en España.

**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?**

- En primer lugar, el régimen jurídico que regula la prestación de este tipo de servicios por un operador privado, le impone un riguroso régimen de responsabilidad frente a la Administración responsable. Por tanto, todo usuario que considere vulnerado alguno de 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.
- Se dispone de canales para recoger quejas y reclamaciones en todas las Oficinas de atención al cliente, líneas gratuitas de teléfono y también por internet. El procedimiento de reclamación está regulado internamente y auditado.

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

- Los proveedores privados abogan por una regulación más clara, más homogénea y más rigurosa, que aporte seguridad jurídica y permita a estas empresas garantizar la mejor calidad en la prestación de los servicios comprometidos y con sujeción a unos criterios mensurables y comparables.
- Mina Pública d'Aigües de Terrassa SA dispone de las certificaciones ISO 9001, ISO 14001, la ISO 22.000 de seguridad alimentaria, de la OHSAS 18001 de seguridad y salud en el trabajo, su laboratorio dispone de la ISO 17.025, fue la primera empresa del sector en España de obtener la certificación EMAS y es de las pocas empresas de suministro de agua potable que ha obtenido el reconocimiento EFQM, modelo de gestión fundamentado en la atención de los intereses de los stakeholders: clientes y usuarios, proveedores, administraciones, accionistas y sociedad.

**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?**

*10.1. Relación entre proveedores privados y autoridades públicas a nivel local*

- La relación entre las autoridades públicas y los operadores privados es una relación constante, fluida, continuada, intensa y, por lo general, muy buena. Dentro de la Administración existen técnicos responsables de controlar, inspeccionar y coordinar la actuación del operador privado, además de las comisiones de seguimiento, comisiones mixtas.

En el caso de Mina Pública d'Aigües de Terrassa SA o de Aigües de Matadepera SA, aun siendo entidades mercantiles privadas (no se trata en este caso de sociedades mixtas), los alcaldes de Terrassa y Matadepera, u otros representantes municipales, han formado parte de los consejos de administración cuando así ha sido de interés de los gobiernos locales; las compañías del Grupo

Mina siempre han facilitado la integración de los representantes municipales en los máximos órganos decisorios de las sociedades, dicha integración tiene el doble objetivo de máxima transparencia e integración de los representantes públicos en la toma de decisiones estratégicas respecto de los suministros gestionados.

- Los contratos de esta naturaleza son de duración media-larga, lo que promueve una gestión sostenible y un constante cumplimiento de los requisitos exigidos por la Administración local. Lo contrario, les expone a penalidades, e incluso resoluciones anticipadas del contrato.
- Por otra parte, el régimen jurídico español otorga a la Administración una serie de prerrogativas en su relación con el operador privado, que le sitúa en una posición de preeminencia. La Administración pública, no sólo ostenta la prerrogativa de interpretar el contrato, sino también 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 operador no haya cometido ninguna infracción.

#### *10.2. Preocupaciones potenciales de las autoridades públicas*

- 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.

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

- Lo expuesto en la primera y la segunda cuestión responden ampliamente a esta cuestión: La constitución de nuestra sociedad no ha sido más que la respuesta social organizada para dar solución a un problema real de los ciudadanos. En el caso de la provisión de agua, el servicio ofrecido ha sido siempre de carácter universal y abierto a todos aquellos ciudadanos que han solicitado el servicio sin ningún tipo de discriminación sin restricciones.
- Fondo social del agua: A parte de ello es destacable que en los últimos años la sensibilidad social ha ido incrementándose incorporándose políticas de responsabilidad social en nuestra compañía. Cabe destacar que nuestra compañía participó en la creación de la asociación “respon.cat” que tiene por objeto la implementación de prácticas de responsabilidad social en el tejido empresarial de Cataluña.
- A este objeto se constituyó una fundación con aportaciones de los accionistas, que durante muchos años estuvo presidida por el propio alcalde de la ciudad de Terrassa, a través de la que se constituyó un fondo social para cubrir el coste de los consumos mínimos vitales de personas en situación de vulnerabilidad, una iniciativa pionera anterior a la propia legislación.

- A parte de dicho fondo social del agua destinado a otorgar ayudas orientadas a cubrir necesidades básicas en situaciones extremas, se promovieron a nivel local diversas medidas a nivel tarifario, cuales son:
  - la creación de la tarifa social,
  - con carácter universal:
    - Vincular la aplicación de los bloques de consumo (que en aras al fomento ahorro de agua penalizan el consumo) al número de personas empadronadas en cada domicilio a fin de no penalizar la factura por razón del número de personas de las unidades de convivencia.
    - Establecer unos precios bajos para el primer bloque de consumo, que es el que se considera que cubre las necesidades básicas vitales.

**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?**

- Como ya se ha expuesto anteriormente los operadores privados están sometidos al control administrativo a nivel sanitario, especialmente riguroso con inspecciones anuales y planes anuales para garantizar la calidad del agua suministrada. Existe obligación legal de hacer públicos los resultados del control analítico del agua a través del SINAC, un sistema de información pública de la calidad del agua a nivel de todo el Estado Español.
- Es destacable el doble control tarifario, de una parte, el municipio en ejercicio de su “potestad tarifaria” y, por parte, los órganos de las administraciones de autonómicas de control de precios regulados. El control técnico y económico y el flujo de información y documentación que debe de facilitarse por parte de los operadores privados que actualmente comportan los expedientes tarifarios es exhaustivo.
- El procedimiento de aprobación de las tarifas de los operadores privados se somete actualmente en España a aprobación de ordenanza y, por tanto, a información pública.
- Es destacable que, además, las sociedades mercantiles privadas están sometidas a auditoría de cuentas y a la aprobación y publicación de las mismas, documentación que es de acceso público general a través del registro mercantil.
- También existen controles administrativos técnicos en relación a la seguridad de las instalaciones, protección de datos personales etc..
- Las cláusulas generales de sus contratos de adhesión se someten en España a un procedimiento de publicación a través del registro de condiciones generales.

**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?**

- El sector del agua y el saneamiento es un sector fuertemente regulado, en el cual diversas administraciones ostentan competencias, según ya se ha expuesto:
  - El Estado tiene la competencia en materia de legislación de aguas, en las denominadas cuencas intracomunitarias, las CCAA tienen competencias en materia de disponibilidad y le corresponde garantizar que haya suficiencia de recurso para el suministro a la población.
  - La Administración del Estado ostenta competencias en materia legislativa sobre la calidad del Agua (Ministerio de Sanidad, SINAC, etc.) y hay CCAA con competencias de control en dicho ámbito cual es el caso de Cataluña.
  - La Administración local tiene competencias en la regulación del servicio de abastecimiento a la población en su ámbito territorial y supervisa que el operador privado cumpla todos y cada uno de los compromisos adquiridos en el contrato y fija los precios del suministro.
  - Por lo que respecta a la asequibilidad, la Administración autonómica (a través de sus Comisiones de Precios) ejerce las competencias en el control de los precios.
- La potestad sancionadora corresponde a cada una de las administraciones con competencias en sus respectivos ámbitos.

**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**

- Disponibilidad, calidad i asequibilidad.

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

- No lo conozco.
- Destacar que no hay resoluciones firmes de condena, y que se han implementado intensos mecanismos de compliance penal para evitar este tipo de responsabilidades.

**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. Lo expuesto en el apartado 1 y 2 anteriores son una clara muestra de un ejemplo concreto de más de 175 años de experiencia, en

los que el suministro de agua no ha supuesto ningún desembolso para la administración pública, antes al contrario se ha beneficiado de cánones y de tasas establecidas por la legislación histórica y vigente (el actual tipo es el 1,5% de la facturación bruta de la compañía en cada municipio) por utilización del suelo y subsuelo, agua gratuita para los servicios públicos municipales, ayudas económicas a las personas en situación de exclusión social para hacer frente al pago del recibo del agua etc..

- 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).
- En concreto, en el ámbito de actuación de Mina Pública d'Aigües de Terrassa hay municipios como Rellinars y Vacarisses que en la actualidad, ante la ausencia de inversión pública, tienen garantizado el suministro de agua externo únicamente con infraestructuras construidas por iniciativa privada financiadas íntegramente por nuestra sociedad. En otras ocasiones la administración autonómica ha aportado sólo parte de la financiación de las infraestructuras supramunicipales por incapacidad económica, lo que ha motivado que los municipios hayan recurrido a nuestra sociedad para el financiación de obras necesarias para garantizar el suministro de agua a la población, como es el caso de Matadepera.

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

- Sí, existe un claro desequilibrio de poder a favor de la Administración. Administración Pública y operador privado no tienen una relación *inter pares*.
- La ley española otorga unas claras prerrogativas a la Administración.

**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?**

- En muchos casos. Lo expuesto hasta este momento es ejemplo de ello.

## 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**

En primer lugar, el término “remunicipalización” a nuestro juicio es incorrecto. Como comentábamos, en España los servicios pueden “municipalizarse” y dentro del proceso de municipalización, cabe la posibilidad o no de declarar el monopolio, con la consiguiente expropiación de los servicios privados que pudieran existir.

Un servicio municipalizado, puede gestionarse tanto mediante la contratación pública de un operador privado (gestión indirecta), como mediante la prestación directa del servicio.

Por tanto, en aquellos supuestos de servicios públicos municipalizados cuya forma de gestión pasa de la indirecta, esto es la prestada mediante un operador privado contratado por la administración titular del servicio, a la gestión directa por la propia corporación, deben de ser considerados como una reinternalización del servicio, más que una “remunicipalización”.

Dicho lo anterior, la legislación española exige que la opción por la gestión directa por parte de la propia administración exige acreditar mediante los correspondientes estudios económicos que dicha gestión no genera riesgo para la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal, se debe acreditar que dicha gestión directa aportará mayores ventajas para los usuarios que la gestión por operadores privados y la decisión de optar por una gestión directa debe de justificarse en base a los principios de economía, eficacia y eficiencia. Las principales dificultades residen pues en esta justificación, pues el sector privado ofrece posibilidades de economías de escala, mayor tecnificación especializada, acuerdos comerciales etc. que dificultan que las administraciones locales puedan ofrecer un mejor servicio a un mejor precio, tal y como la legislación les exige.