

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 913

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los arts. 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los arts. 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en sesión de 24 de noviembre de 2011 el **Informe de Fiscalización de las Mancomunidades de Aguas de la Comunidad Autónoma de La Rioja**. Asimismo, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria y a los Plenos de las Entidades Locales, según lo prevenido en el artículo 28.3 de la Ley de Funcionamiento.

Í N D I C E

1. INTRODUCCIÓN 9

1.1. GESTIÓN DEL AGUA 9

1.2. CARACTERÍSTICAS DE LAS MANCOMUNIDADES DE LA RIOJA 11

1.3. LA COLABORACIÓN INTERMUNICIPAL COMO FÓRMULA DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS OBLIGATORIOS: EL ABASTECIMIENTO DE AGUAS 13

1.4. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN 14

1.5. ALEGACIONES 15

1.6. LEGISLACIÓN APLICABLE 15

2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 16

2.1. EL ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MANCOMUNIDADES 16

2.2. LAS CONCESIONES ADMINISTRATIVAS PARA ABASTECIMIENTO DE AGUA 20

2.3. ACTIVIDAD DE LAS MANCOMUNIDADES DE LA RIOJA 26

2.3.1. Gestión administrativa 27

2.3.2. Gestión económica y presupuestaria 30

2.3.2.1. Aprobación de presupuestos 30

2.3.2.2. Rendición de cuentas anuales 31

2.3.2.3. Gastos e ingresos 32

2.3.3. Gestión de la contratación administrativa 33

2.4. EL PRECIO DEL AGUA EN LOS MUNICIPIOS MANCOMUNADOS DE LA RIOJA 35

2.4.1. El análisis económico del uso del agua previsto en la Directiva Marco del Agua (DMA) 35

2.4.2 Estudios y encuestas sobre tarifas y valores del agua 37

2.4.3. Las tarifas aplicadas al servicio de distribución de agua 38

3. CONCLUSIONES 43

4. RECOMENDACIONES 46

ANEXOS

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEAS	Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento.
AGA	Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua a Poblaciones.
CHE	Confederación Hidrográfica del Ebro.
DMA	Directiva Marco del Agua.
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias.
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
LALLR	Ley de Administración Local de La Rioja.
LBRL	Ley de Bases del Régimen Local.
LFTCu	Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LTPP	Ley de Tasas y Precios Públicos.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
RDPH	Reglamento de Dominio Público Hidráulico
RPH	Reglamento de Planificación Hidrológica.
TRLA	Texto Refundido de la Ley de Aguas.
TRLHL	Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. GESTIÓN DEL AGUA

El agua, como indicaba el Preámbulo de la Ley 29/1985, de Aguas, es un recurso natural escaso, indispensable para la vida y para el ejercicio de la inmensa mayoría de las actividades económicas; es irreemplazable, no ampliable por la mera voluntad del hombre, irregular en su forma de presentarse en el tiempo y en el espacio, fácilmente vulnerable y susceptible de usos sucesivos. Es, además, un recurso unitario que se renueva a través del ciclo hidrológico y que, en función de las directrices de la planificación económica, debe estar disponible no sólo en la cantidad necesaria sino también con la calidad precisa. La gestión del agua requiere una previa planificación hidrológica y de unas instituciones adecuadas para su eficaz administración. Toda esa gestión debe partir de la idea, señalada por el Defensor del Pueblo en una reciente monografía[1], de que el agua no pertenece al territorio por el que pasa ni a sus habitantes, sino que es de dominio público.

El agua como recurso limitado debe gestionarse de manera sostenible para dar satisfacción a diferentes usos esenciales para los seres humanos, como la agricultura, la industria y el consumo doméstico. Únicamente el 1% del volumen total del agua del planeta está disponible para consumo humano, por lo que existe una permanente preocupación por garantizar su suministro y conservación adecuada. Como resultado de estas inquietudes en 2000 se aprobó por la Unión Europea la Directiva Marco del Agua, que fue traspuesta al derecho positivo español en el año 2004.

La regulación del agua se refiere a todo el ciclo. Con la expresión *ciclo integral del agua* se define el proceso desde la captación de este elemento natural en estado bruto en el medio ambiente hasta su reintegro a la naturaleza, una vez utilizado en los diferentes usos necesarios por la sociedad. Las fases que conforman el ciclo integral son:

- Actividad de *abastecimiento*:
  - *Captación* (extracción y conducción desde el medio natural).
  - *Potabilización* (o depuración: tareas y procesos industriales para que el agua sea sanitariamente permisible o potable para el consumo humano).
- Actividad de *saneamiento*:
  - *Vertido* (tareas y procesos necesarios para conducir toda agua residual desde su punto de producción hasta el punto de depuración o descarga).
  - *Depuración* (tareas, procesos y acondicionamiento físico o químico para extraer los elementos contaminantes que contiene).

[1] "Agua y ordenación del territorio", Defensor del Pueblo, 2010.

En España la prestación de estos servicios se caracteriza por la participación de diversos agentes públicos y privados con las competencias distribuidas entre las distintas Administraciones Públicas. Así, hay que observar:

1º. De acuerdo con el art. 149.1.22ª de la Constitución Española, es competencia exclusiva del Estado la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma y, en su desarrollo, los vigentes Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), aprobado por RDLeg 1/2001, y Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH), aprobado por RD 948/1986, determinan que los servicios de extracción, embalse y transporte en redes principales de aguas de competencia administrativa estatal son prestados por las Confederaciones Hidrográficas de cuenca. Todo el territorio de La Rioja, al que se circunscribe la presente fiscalización, pertenece a la cuenca del Ebro.

2º. En concordancia con los arts. 148.1.10ª y 149.1.22ª de la Constitución, el art. 8.17 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, dispone la competencia exclusiva de La Rioja en la ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran íntegramente por el ámbito territorial de la comunidad autónoma, y en los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, hidroeléctricos, canales y regadíos de interés para La Rioja.

3º. El municipio ejerce las competencias de suministro de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, cuyos servicios declarados esenciales los prestan por sí o asociados de conformidad con los arts. 25, 26 y 86.3 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).

4º. La LBRL, tras atribuir competencias a los municipios en materia de abastecimiento de aguas y alumbrado público, en su art. 26.1.a) impone a todos ellos la obligación de prestar el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable, precisando que la prestación de este servicio, como cualquiera de los que en ese precepto se recogen con la condición de obligatorios, se hará individualmente por cada uno de ellos, o *asociados*. Cierra el círculo la reserva, a los efectos del art. 128.2 CE, del *abastecimiento y depuración de aguas"*, considerado en el art. 86.3 LBRL, como actividad y/o servicio esencial.

   De otra parte, consciente el legislador de la realidad municipal de nuestro país -la gran mayoría de municipios tienen muy escasa población y recursos-, prevé en el citado art. 26 que las Comunidades Autónomas, a petición de un municipio, puedan dispensarle de la prestación de un servicio obligatorio por sus propios medios, lo que no supone que el vecino pierda el derecho a percibir ese servicio o, lo que es lo mismo, que el servicio deje de prestarse; y, por otra parte, expresamente dispone que la asistencia a prestar por las Diputaciones provinciales *se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos* entre los que, sin duda, se encuentra el de abastecimiento de aguas. En este punto es necesario recordar que el art. 13 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, L.O. 3/1982, de 9 de junio, atribuye a los órganos de la Comunidad todas las competencias, medios y recursos que, según las leyes, correspondían a la Diputación Provincial de La Rioja.

5º. Debido a la dificultad de los municipios para prestar los servicios de depuración de aguas residuales y a los elevados costes que implica, es muy frecuente que sean prestados por las administraciones autonómicas. Así, en La Rioja, salvo un ayuntamiento que se encarga de prestar este servicio de depuración por sí mismo, los demás forman parte de un Consorcio, participado, coordinado, dirigido y financiado mayoritariamente por el Gobierno autonómico.

1.2. CARACTERÍSTICAS DE LAS MANCOMUNIDADES DE LA RIOJA

Desde antiguo existen asociaciones consuetudinarias de ayuntamientos para explotar aprovechamientos naturales (pastos, leñas…), si bien la regulación de la cooperación para atender intereses comunes entre ayuntamientos a través de *mancomunidades* data de la última mitad del siglo XIX, para permitir a la población de los municipios más pequeños y de carácter rural el acceso a servicios o funciones de imposible prestación de forma independiente. Los primeros servicios autorizados fueron los de cementerio, construcción y mantenimiento de caminos vecinales, policía, instrucción, aprovechamientos de recursos naturales y asistencia médica.

La evolución de las funciones entre las diferentes administraciones desde entonces hasta el día de hoy ha generado una diferente distribución de competencias, pero la posibilidad de que los ayuntamientos se asocien para la ejecución en común de obras o servicios de su competencia permanece al reconocerse este derecho en el art. 44 de LBRL. Cuando esta cooperación se organiza a través de *mancomunidad*, ésta deviene en *entidad local*, con personalidad propia -distinta y diferente a la de los ayuntamientos que la constituyen- y con capacidad jurídica plena para el cumplimiento de sus fines, de conformidad con el art. 44 de la LBRL.

La imposibilidad de los municipios de menor tamaño de carácter rural para poder atender algunas funciones mínimas y esenciales con la calidad demandada por los ciudadanos subsiste hoy en día, tanto por razones técnicas como económicas. Con independencia de que muchos servicios se canalizan a través de otras administraciones (comunidades autónomas, diputaciones provinciales, cabildos y consejos en las islas), otra de las soluciones para solventar esta carencia ha sido la creación de organizaciones en agrupación y, entre ellas, las *mancomunidades*. De este modo, en España, el número de mancomunidades ha crecido significativamente desde las 108 existentes en 1986, a las 541 en 1992, las 809 en 1998, las 908 en 2002 y las 1.030 registradas en mayo de 2011. No obstante, se observa una evolución en los fines de estas entidades según su año de creación; así, subsisten mancomunidades de carácter consuetudinario con los fines típicos de cuando se constituyeron (especialmente los de gestión de aprovechamientos naturales), junto con las de prestación de determinados servicios concretos o ejecución de obras (en las creadas a partir de 1985), y con las constituidas en la última década, las cuales, esencialmente presentan como objeto la consecución de fines de interés genérico de carácter social (asistencial) o económico (promoción turística). En conjunto, en España los objetos de las mancomunidades existentes, se refieren, en

primer lugar, a la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos, seguido de actividades culturales, fomento del turismo y, en cuarto lugar, el abastecimiento de agua[2].

Sin embargo, la proliferación en la constitución de mancomunidades en municipios de pequeña población ha resultado excesiva desde una perspectiva de eficacia y eficiencia, atendiendo a las dificultades que suponen no sólo sus aspectos dinámicos -creación, modificación y extinción-, sino los funcionales, propios de toda Entidad local, que conllevan una complejidad organizativa y procedimental, que resulta no solo costosa en términos puramente económicos sino de utilización de otros recursos, sea por las exigencias de personal, procedimiento o actividades de control.

El impulso de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el fomento de las mancomunidades como instrumento para la prestación de los servicios que la ley encomienda a los ayuntamientos tuvo su origen en el Decreto 22/1988, en el que se recogía que la Comunidad Autónoma prestaría *especial asesoramiento y apoyo a la constitución de nuevas mancomunidades y al funcionamiento de las existentes, teniendo carácter prioritario en el Fondo de Cooperación de La Rioja las inversiones propuestas por las mancomunidades que supusieran la ejecución de obras y servicios en beneficio de varios municipios*, precepto que ha sido recogido en el art. 57 ap. 1 y 2 de la vigente Ley 1/2003 de Administración Local de La Rioja (LALLR).

Las mancomunidades existentes en la Comunidad Autónoma de La Rioja a mayo de 2011[3] se clasifican de la siguiente manera en función de sus fines o servicios prestados:

FINES / OBJETOS	Nº
Aprovechamientos (agrícolas, pastos, montes, caza)	7
Servicios sociales	6
Turismo	6
Diversos fines (sin incluir abastecimiento o depuración de aguas)	4
Diversos fines (incluido abastecimiento o depuración de aguas)	4
Exclusivo de abastecimiento de aguas	11
TOTAL	**38**

Debe señalarse que no hay concordancia entre los registros de entidades locales del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, del Ministerio de Economía y Hacienda y de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que recogen respectivamente 30, 37 y 33 mancomunidades de las 38 existentes. El Registro Oficial de Entidades Locales del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública no está actualizado, fundamentalmente porque la incoación del procedimiento de inscripción y cancelación en este registro no es de oficio, sino que se realiza a instancia del presidente de la entidad local, lo que determina que aquellas entidades que no han

[2] Fuentes: Registro Oficial de Entidades Locales mayo 2011 y Datos Gráficos marzo 2010 publicados por el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. No obstante, estos números no son coincidentes con los de otros registros públicos existentes.

[3] Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de los Registros del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, del Ministerio de Economía y Hacienda y de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En el Anexo 1 se relacionan las mancomunidades existentes en La Rioja con el detalle de sus fines, fecha de constitución y registros en los que consta su existencia.

instado su inscripción no figuren en dicho registro, y, por el contrario, figuren registradas mancomunidades que no han notificado su disolución. El procedimiento del registro de la Comunidad Autónoma es muy similar, si bien se permiten la inscripción y cancelación de oficio, y a pesar de que legalmente se dispone la coordinación entre ambos registros, ambos no resultan coincidentes. El registro del Ministerio de Economía y Hacienda recoge estas entidades clasificadas unas como *mancomunidades* y otras como *agrupaciones*, si bien recoge una que ya no existe y dos no se han incluido.

En La Rioja el número de mancomunidades se ha ido incrementando desde las 10 existentes en 1986 a las 23 en 2000 hasta las 38 en mayo de 2011, de las que en la última década se han constituido seis dedicadas a servicios sociales y otras seis a la promoción del turismo. De las 38 mancomunidades, 15 tienen por objeto el abastecimiento de agua, ya sea como fin exclusivo o junto con otros servicios. En La Rioja no hay mancomunidades dedicadas a la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos como ocurre en otros territorios, ya que el servicio en esta Comunidad se presta por un consorcio.

1.3. LA COLABORACIÓN INTERMUNICIPAL COMO FÓRMULA DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS OBLIGATORIOS: EL ABASTECIMIENTO DE AGUAS

Las mancomunidades existentes en La Rioja relacionadas con el agua se ocupan del abastecimiento *en alta*, esto es, la captación, aducción, potabilización y distribución de agua desde puntos de captación natural hasta los depósitos de cabecera municipales, de manera que el abastecimiento *en baja* hasta los usuarios, o distribución domiciliaria desde dichos depósitos, es competencia directa de cada uno de los municipios, con independencia de la mancomunidad.

Si bien la prestación del servicio en baja, siguiendo con la terminología antes indicada, no ofrece mayores dificultades para aceptar que su organización y contenido se regule estrictamente por los municipios, individualmente o asociados, no sucede lo mismo con la fase de abastecimiento en alta, pues allí concurre con el domino público hidráulico atribuido al Estado por la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, en el que se integran *las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables*, cuya utilización requiere la anuencia de quien es titular del bien, el Estado, por lo que el cumplimiento de la competencia municipal queda supeditada a la concesión por el Estado del pertinente aprovechamiento de aguas

El título habilitante para la explotación del dominio público hidráulico no interfiere en las posibilidades organizativas del servicio ente las que pueda optar el municipio y no afecta a la capacidad municipal para organizar el servicio, pues sólo así se da satisfacción a la regulación del régimen local, a sus facultades de autoorganización y se actúa con respeto al principio de autonomía municipal.

El otorgamiento de las concesiones para abastecimiento a varias poblaciones está condicionado, de acuerdo con la Ley de Aguas, a que las corporaciones locales afectadas estén constituidas a estos efectos en mancomunidades, consorcios u otras entidades semejantes, de acuerdo con la legislación por la que se rijan, o a que todas ellas reciban el agua a través de una misma empresa concesionaria.

Por lo que se refiere al sujeto titular de la concesión de aprovechamiento de agua para abastecimiento a poblaciones, no necesariamente tiene que ser el municipio; cosa distinta es que el título de la

concesión recogerá el uso al que queda adscrito -el abastecimiento a determinadas poblaciones- sin que pueda ser aplicada a otros distintos, so pena de revisión del título habilitante para la explotación del dominio público hidráulico.

El consorcio o comunidad o entidad de que se trate elaborará las ordenanzas previstas en el art. 81 del TRLA, cuya aprobación atribuye la Ley de Aguas al organismo de cuenca, en las que se hará constar la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico; la participación y representación obligatoria, en relación con sus respectivos intereses, de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua; la obligación de que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan.

En relación con el ámbito de esta fiscalización, resulta relevante, a estos efectos, que la Comunidad Autónoma creara mediante Decreto 4/1998 de 23 de marzo, un denominado Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja cuyo objeto, de acuerdo con el art. 3 de los Estatutos que en aquél se aprueban, es la realización, entre otros, de los siguientes fines: la construcción y/o explotación de las infraestructuras supramunicipales de abastecimiento de agua potable que le sean encomendadas por los entes consorciados; y, asimismo, la producción, comercialización y venta de bienes que puedan generarse como consecuencia de la gestión de las instalaciones. Para la consecución de estos objetivos prevén expresamente los estatutos del Consorcio que podrá suscribir con otras entidades públicas o privadas cuantos convenios de colaboración estime precisos.

A mayor abundamiento, la Disposición Adicional de los Estatutos del Consorcio de Aguas y Residuos prevé la posible transferencia de competencias de los partícipes así como el procedimiento para que el Consorcio asuma el concreto servicio o actividad transferido. Los Estatutos aprobados declaran partícipes, en aquel momento, al Gobierno de la Rioja y diversos municipios, con la previsión de que puedan incorporarse otros Ayuntamientos y entidades que persigan fines relacionados con los del Consorcio.

1.4. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en sesiones de 21 de diciembre de 2001 y de 19 de diciembre de 2005 instó al Tribunal a que profundizara en el estudio comparado de la prestación de diferentes servicios públicos por las entidades locales.

De acuerdo con estos antecedentes, a iniciativa del Tribunal de Cuentas, se promovió esta fiscalización de las Mancomunidades de Aguas de La Rioja, de conformidad con lo previsto en el art. 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 mayo, del Tribunal de Cuentas.

La presente fiscalización analiza la gestión desarrollada por estas entidades en el ámbito de los recursos hidráulicos y particularmente en lo relativo al abastecimiento del agua. Los objetivos de esta fiscalización se establecieron en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno de 22 de diciembre de 2010, extendiéndose a los siguientes extremos:

a) Analizar si la gestión del servicio de abastecimiento de agua por las diferentes mancomunidades se ha realizado de conformidad con la normativa estatal, autonómica y local que es de aplicación.

b) Evaluar los procedimientos aplicados por las mancomunidades, con el fin de determinar si son suficientes para garantizar una correcta gestión del servicio de abastecimiento de agua.

c) Analizar los gastos e ingresos asociados al servicio de abastecimiento de agua y verificar la adecuada contabilización de las operaciones con incidencia económica de acuerdo a los principios y normas contables que le son de aplicación, así como su fiel reflejo en las cuentas anuales.

d) Evaluar las actuaciones realizadas por las mancomunidades dirigidas a satisfacer las necesidades de abastecimiento de agua de los municipios de su ámbito, analizando la prestación del servicio en relación con los diferentes municipios de La Rioja.

El ámbito temporal de la fiscalización se ha referido a la gestión vigente en diciembre de 2010, si bien la revisión financiera y presupuestaria se ha ceñido a los ejercicios 2006 a 2009, cuyas cuentas generales deberían estar ya aprobadas y rendidas al Tribunal de Cuentas de acuerdo con los arts. 212.5 y 223 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLHL).

1.5. ALEGACIONES

En cumplimiento del art. 44 de la LFTCu el Anteproyecto se remitió a los Presidentes de las mancomunidades fiscalizadas para que, tanto las propias entidades como las personas que ocuparon el cargo durante los ejercicios fiscalizados, alegasen o presentasen los documentos y justificaciones que estimasen convenientes.

Asimismo, también se remitió a la Consejería de Obras Públicas, Política Local y Territorial del Gobierno de La Rioja y a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

Transcurrido el plazo concedido, ninguna de las entidades o personas a las que se remitió el Anteproyecto de Informe presentó alegaciones.

1.6. LEGISLACIÓN APLICABLE

La normativa reguladora de la actividad de las mancomunidades de Aguas de la Comunidad Autónoma de la Rioja vigente en el periodo fiscalizado se contiene fundamentalmente en las siguientes disposiciones:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL) aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP).
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos de Sector Público.
- Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.
- Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH), aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.
- Reglamento de la Planificación Hidrológica (RPH), aprobado por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio.
- Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de la Rioja (LALLR).

2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. EL ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MANCOMUNIDADES

De acuerdo con los datos señalados en el epígrafe 2.1 y con el contenido de sus respectivos Estatutos, a marzo de 2011 existían quince mancomunidades en La Rioja que incluían entre sus posibles competencias las relacionadas con el abastecimiento o depuración de aguas. Dichas mancomunidades se relacionan en el siguiente cuadro ordenadas por su año de constitución:

Mancomunidad	Municipios asociados	Año de constitución
Cinco Villas	Alesanco, Azofra y Torrecilla sobre Alesanco	1962
Hervías, San Torcuato y Zarratón	Hervías, San Torcuato y Zarratón	1971
Herramélluri, Leiva y Ochánduri	Herramélluri, Leiva y Ochánduri	1984
Najerilla	Arenzana de Abajo, Arenzana de Arriba, Canillas de Río Tuerto, Cañas, Cárdenas, Castroviejo, Huércanos, Ledesma de la Cogolla, Torrecilla sobre Alesanco, Tricio, Uruñuela, Ventrosa, Villar de Torre, Villarejo, Villaverde de Rioja	1989
Oja - Tirón	Anguciana, Bañares, Baños de Rioja, Briñas, Briones, Casalarreina, Castañares de Rioja, Cidamón, Cihuri, Corporales, Cuzcurrita de Río Tirón, Foncea, Fonzaleche, Gimileo, Grañón, Haro, Herramélluri, Hervías, Leiva, Ojacastro, Ollauri, Sajazarra, San Asensio, San Millán de Yécora, San Torcuato, San Vicente de la Sonsierra, Santurde de Rioja, Santurdejo, Tirgo, Treviana, Valgañón, Villarta-Quintana, Zarratón, Zorraquín	1989
La Esperanza	Canillas de Río Tuerto, Cañas, Cirueña, Cordovín, Manzanares de Rioja, Villar de Torre y Villarejo	1990
Cuenca del Cidacos	Arnedillo, Arnedo, Autol, Bergasa, Bergasillas Bajera, Enciso, Herce, Munilla, Préjano, Quel, Santa Eulalia Bajera, Zarzosa	1995
Aguas del Glera	Bañares, Briones, Cidamón, Gimileo, Ollauri, Rodezno y San Torcuato	1997
Pueblos del Moncalvillo	Daroca de Rioja, Entrena, Fuenmayor Hornos de Moncalvillo, Medrano, Navarrete, Sojuela, Sotés, Ventosa	1997
Aguas del Leza	Cabezón de Cameros, Jalón de Cameros y Laguna de Cameros	2000
Aguas Río Molina (antes, Pradejón-El Villar)	Pradejón, Tudelilla y El Villar de Arnedo	2002
Entrena y Sojuela	Entrena y Sojuela	2002
Sampol	Corporales, Grañón y Villarta-Quintana	2002
Nalda y Viguera	Nalda y Viguera	2004
Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	Baños de Rioja, Cuzcurrita de Río Tirón y Tirgo	2006

En estas mancomunidades se agrupan 86 municipios de carácter rural de los 174 existentes en La Rioja (el 49%), con una población conjunta de 66.579 habitantes (el 21% del total de la Comunidad Autónoma), según datos del INE a 1 de enero de 2010[4].

En relación con estas mancomunidades, hay que precisar lo siguiente:

1ª. La *Mancomunidad de Aguas del Leza* se encuentra disuelta y en periodo de liquidación en abril de 2011, con acuerdo inicial publicado en el Boletín de La Rioja de 23 de julio de 2010. Esta entidad se había constituido en 2000 para la ejecución, conservación y gestión de las obras e instalaciones comunes para el abastecimiento de agua potable y la gestión del servicio de

[4] Fuente: INE, Padrón Municipal a 1 de enero de 2010.

abastecimiento de cada uno de sus tres municipios integrantes; no obstante, nunca llegó a tener actividad, no solicitó ninguna concesión de aguas, no ejecutó ninguna obra y ni siquiera tuvo oficialmente Secretario-Interventor.

2ª. La *Mancomunidad de Oja-Tirón* no desarrolla ninguna actividad desde principios de 1996, si bien no tiene aprobado ningún acuerdo de disolución[5].

3ª. La *Mancomunidad de los Pueblos del Cidacos* de conformidad con sus estatutos, tenía competencias en relación con tres servicios, uno de ellos relacionados con el agua. Asimismo, las *Mancomunidades del Najerilla y de los Pueblos del Moncalvillo* fueron constituidas con un objeto muy amplio que permitían desarrollar competencias en relación con 27 y 26 servicios, respectivamente, entre ellos, igualmente, los relacionados con el agua. Sin embargo, ninguna de estas tres entidades ha realizado actividades relativas a estos servicios, dedicándose prácticamente en exclusividad a la prestación de servicios sociales.

4ª. La *Mancomunidad de Las Cinco Villas* está compuesta actualmente por tres ayuntamientos. El Ayuntamiento de Hormilla dejó de pertenecer en 2000, al solucionar su abastecimiento de agua a través de otra captación, si bien no consta como titular de ninguna concesión en los registros públicos correspondientes, y el de Hormilleja también abandonó la mancomunidad en 2009 al pasar a abastecerse desde el subsistema Yalde. En mayo de 2011 se publicó anuncio en el Boletín Oficial de La Rioja de aprobación inicial de modificación de sus Estatutos que afecta a su denominación, miembros del consejo y periodicidad de las sesiones.

Los trabajos se han centrado en las diez mancomunidades que tuvieron actividad durante el periodo objeto de la fiscalización. La gestión de los abastecimientos en La Rioja se realiza, en la mayor parte de los casos, por los propios Ayuntamientos, siendo muy escasa la gestión mancomunada. En 2000, de los aproximadamente 40 hm^3/año que se consumían en La Rioja tan solo 1,7 hm^3/año estaban gestionados mediante mancomunidades, es decir, únicamente el 4% de la gestión recaía sobre las seis existentes y operativas por entonces[6]. Con la finalidad de realizar diversas obras que afectaban a varios municipios se constituyeron a partir de 2002 cuatro nuevas mancomunidades. Las diez mancomunidades con actividad relacionada con el suministro de agua en mayo de 2011 agrupan a 35 municipios de pequeña población sin apenas influencia en el consumo señalado, que representan el 4,5% de la población de La Rioja, con la siguiente distribución[7]:

[5] La falta de actividad en muchas mancomunidades formalmente existentes ha sido constatada por el Tribunal de Cuentas no sólo en La Rioja sino también en el resto de España con motivo del desarrollo de plan de actuaciones para impulsar la rendición telemática de las cuentas generales de las entidades locales de los ejercicios 2006, 2007 y 2008.

[6] Fuente: Plan Director de abastecimiento a Poblaciones de La Rioja (Consejería de Turismo y Medio Ambiente, Gobierno de La Rioja).

[7] En el anexo 2 se relacionan los municipios mancomunados con detalle de su respectiva población.

Población	Nº municipios
Superior a 4.000 hab.	1
Entre 1.001 y 4.000 hab.	2
Entre 501 y 1.001 hab.	3
Entre 201 y 500 hab.	13
Inferior a 200 hab.	16
TOTAL	**35**

El Gobierno autonómico, en su función de auxilio y apoyo a los municipios, impulsó una nueva configuración de los sistemas de abastecimiento como forma más eficiente para garantizar un mejor servicio a un menor coste. El elemento más influyente en el desarrollo de estas iniciativas fue el *Plan Director de Abastecimiento de las Poblaciones de La Rioja* (en adelante, Plan o Plan Director), aprobado en 2002. El Plan prevé la integración y regularización de las casi 400 captaciones de agua de boca existentes en el momento de su redacción en seis grandes sistemas generales de abastecimiento, uno por cada cuenca de los afluentes del Ebro que fluyen por el territorio de La Rioja; contempla soluciones específicas para el suministro en aquellos municipios en los que no sea posible o conveniente su integración en la red de distribución; y, asimismo, prevé once nuevas potabilizadoras, situadas en las cabeceras de los principales ríos. El Consorcio de Aguas y Residuos, creado unos años antes de la aprobación de este Plan, es el órgano que asume la gestión de los nuevos sistemas de abastecimiento previstos, con independencia de que la competencia siga siendo municipal[8].

En la ejecución de este Plan, en relación con las mancomunidades, debe destacarse lo siguiente:

1º. El Consorcio contrató en 2005 la obra de abastecimiento del subsistema Yalde, dentro del sistema del Najerilla. Esta obra se financió íntegramente por la Comunidad Autónoma, encontrándose en funcionamiento desde mayo de 2007. Está integrado por una toma en el embalse de Castroviejo, una planta de tratamiento de agua ubicada en término de Santa Coloma y la red de conducciones hasta los depósitos municipales de los trece núcleos a los que se suministra agua, que tienen una población de 6.499 habitantes a 1 de enero de 2010[9].

2º. La actuación en el sistema del Oja-Tirón fue declarada de interés general para el Estado por la Ley 10/2001 del Plan Hidrológico Nacional. El proyecto determina las infraestructuras necesarias para suministrar agua a 50 municipios o núcleos de población y las obras están prácticamente concluidas. La principal fuente hídrica de este sistema parte de captaciones de aguas subterráneas en las proximidades del núcleo urbano de Ezcaray; el tratamiento se hará en una planta potabilizadora localizada en este mismo municipio, con capacidad para tratar 325 l/s y dotada de un depósito de 7.000 m^3 para la regulación del sistema en cabecera. La red de

[8] El Consorcio se creó en 1998 y actualmente presta, fundamentalmente, servicios de recogida de residuos sólidos y de tratamiento de aguas residuales. Paulatinamente, en función de que las instalaciones previstas en el Plan Director vayan poniéndose en funcionamiento, irá incrementando sus actividades en materia de construcción y/o explotación de infraestructuras supramunicipales de abastecimiento de agua potable en detrimento de las que actualmente prestan directamente los ayuntamientos y las mancomunidades.

[9] Estos municipios son: Alesón, Arenzana de Abajo, Arenzana de Arriba, Bezares, Cenicero, Hormilleja, Huércanos, Manjarrés, Medrano, San Asensio, Torremontalbo, Uruñuela y Ventosa.

distribución tiene una longitud de 207 Km., de los que 144 Km. corresponden a nuevas conducciones y el resto a las preexistentes. La ejecución de estas obras se realiza por la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca del Ebro, SA y se prevé que pueda ponerse en funcionamiento en 2012. Este sistema afecta a municipios actualmente agrupados en mancomunidad para recibir el suministro en alta[10] dado que 63 Kish. de conducciones actualmente gestionadas por las mancomunidades se integran en el nuevo sistema Oja-Tirón y pasarán a ser administradas por el Consorcio regional.

3º. En cuanto entre en funcionamiento el sistema Oja-Tirón, las captaciones actuales de las mancomunidades a lo largo del río Oja quedarán sin uso, aunque se mantendrán operativas por si fuesen necesarias en caso de emergencia. Consecuentemente, la actividad de las cinco mancomunidades señaladas desaparecerá, si bien permanecerían como titulares de sus respectivas concesiones particulares[11].

4º. El Plan también afecta directamente a la composición de la Mancomunidad de La Esperanza, como consecuencia del cambio de sistema. Los municipios que no se abastecerán por el sistema Oja-Tirón pasarían a abastecerse desde el río Cárdenas, estando previsto sustituir o mejorar las conducciones actuales en mal estado y de escaso caudal[12].

5º. El sistema del Cidacos, también declarado de interés general en el Plan Hidrológico Nacional, se encuentra actualmente en proyecto; suministrará agua a quince municipios, tres de los cuales son los integrantes de la Mancomunidad Río Molina. El subsistema Bajo Iregua, también en proyecto, abastecerá a dieciocho municipios, entre los que se encuentran los pertenecientes a las Mancomunidades de Nalda y Viguera y de Entrena y Sojuela.

Todas las mancomunidades fiscalizadas se ocupan sólo de la parte del abastecimiento denominada en alta, lo que comporta el uso de aprovechamientos en superficie y subterráneos, realizar las obras y el mantenimiento de las instalaciones necesarias para transportar el agua desde su medio natural o físico hasta los depósitos de cabecera y potabilizarla. El proceso de suministro finaliza con la ulterior distribución hasta los usuarios (suministro en baja), el cual se realiza de forma individual por cada uno de los ayuntamientos asociados.

2.2. LAS CONCESIONES ADMINISTRATIVAS PARA ABASTECIMIENTO DE AGUA

Las poblaciones tradicionalmente se han venido abasteciendo de manantiales, pozos o cauces próximos a los lugares de consumo, pero ya en 1879 se reguló su utilización y para su control se estableció en 1901 que las confederaciones de cuenca mantuviesen libros registro de los aprovechamientos concedidos o que se concedieran posteriormente.

---

[10] Todos los municipios integrados en las mancomunidades de Aguas del Glera; de Hervías, San Torcuato y Zarratón; de Leiva, Herramélluri y Ochánduri; de Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja y de Sampol y los municipios de Cirueña, Manzanares de Rioja, Villar de Torre y Villarejo pertenecientes a la Mancomunidad de La Esperanza.

[11] En la práctica, las posibilidades de utilización de estas captaciones se reduciría a casos de extrema emergencia, por las dificultades de potabilización de las aguas obtenidas fuera del sistema general.

[12] Los municipios de Canillas de Río Tuerto, Cañas, y Cordovín.

Actualmente, el art. 59 del TRLA dispone que todo uso privativo de aguas requiere de concesión administrativa[13], que se otorga teniendo en cuenta la explotación racional conjunta de los recursos superficiales y subterráneos. Este otorgamiento de concesión referente al dominio público hidráulico corresponde en el territorio de La Rioja a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

La concesión para abastecimiento de la población únicamente puede otorgarse a favor de las entidades locales, al ser éstas los únicos sujetos competentes en la materia, en virtud de la expresa reserva del art. 86.3 de la LBRL. Además, las concesiones de abastecimiento de la población tienen en todo caso preferencia respecto de las concesiones destinadas a otros usos[14], como determina el art. 60 del TRLA.

Conforme con los datos del Registro de Aguas y del antiguo Libro de Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas[15], al menos 43 municipios de La Rioja carecen de título concesional preceptivo que autorice la explotación de todas sus captaciones, y otros ayuntamientos que disponen de concesiones para alguno de sus aprovechamientos, pueden estar utilizando otros sin concesión. Tampoco consta que algún municipio riojano tuviera derechos sobre aguas calificadas de *privadas*[16].

Los aprovechamientos de los municipios de Tirgo y Cuzcurrita de Río Tirón no constan registrados en el antiguo Libro de Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas, aunque se ha comprobado que sí disponen de la oportuna autorización para el abastecimiento que exigía la Ley de Aguas de 1879[17].

La falta de la oportuna concesión de aprovechamientos de aguas utilizados por muchos municipios es un hecho constatado por las propias Confederaciones Hidrográficas y se pone de manifiesto también por el Defensor del Pueblo en el informe reseñado, en el que se indica expresamente que el aprovechamiento de aguas durante años sin concesión no confiere derecho alguno y que es de la máxima prioridad la legalización de los abastecimientos municipales de agua. Por todo ello es aconsejable que las Confederaciones Hidrográficas realicen un análisis y revisión que permita conocer la situación real de los abastecimientos con el fin de proceder a la legalización de los

[13] La Ley de Aguas de 1879 ya disponía que era "*necesaria autorización para el aprovechamiento de las aguas públicas*".

[14] La posición de privilegio alcanza al suministro necesario para industrias de poco consumo situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal. La preferencia para abastecimiento a poblaciones también tiene su origen en la Ley de Aguas de 1879.

[15] Consulta disponible a través de la página web de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

[16] Previo requisito de constar inscritos en el Catálogo gestionado por el organismo de cuenca.

[17] Autorización concedida por Real Orden de junio de 1891, diez años antes de que se crease el Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas por RD de 12 de abril de 1901. El mantenimiento de este registro, al menos hasta 1963, fue bastante precario. Ese año se dictó una Orden en el intento de resolver los problemas que planteaba la inoperancia del registro y se exigió un mayor rigor formal en las anotaciones que debían figurar en los asientos.

aprovechamientos sin concesión. De este modo, se dispondría de un instrumento adecuado para controlar el uso racional del agua con respeto al medio ambiente[18].

A los efectos de esta fiscalización tiene especial trascendencia el art. 89 del TRLA, pues determina que cuando las concesiones afectan al suministro común de varias poblaciones, éstas deben formar una entidad jurídica nueva con forma de mancomunidad, consorcio u otra entidad semejante o, alternativamente, ser abastecidas mediante una misma empresa concesionaria. Para estos casos de abastecimiento conjunto, el art 123.2 del RDPH establece que el título concesional se otorga a la nueva entidad constituida por los beneficiarios y no a los diferentes ayuntamientos asociados[19].

Sin embargo en La Rioja, así como en otras comunidades autónomas cruzadas por el Ebro, coexisten soluciones diferentes ante situaciones fácticas idénticas.

La falta de título concesional para el uso de muchos abastecimientos, cuya explotación se produce de forma tradicional o consuetudinaria, y el hecho de que las concesiones para abastecimiento a varias poblaciones debe recaer necesariamente sobre una entidad con personalidad jurídica independiente a la de las entidades locales asociadas, son causa de una convivencia de formas de gestión, no todas jurídicamente permitidas, como se expone a continuación:

1º. Las Mancomunidades de Río Molina, Sampol, y de Nalda y Viguera se constituyeron sobre la base de unas agrupaciones preexistentes sin personalidad jurídica independiente de la de los municipios correspondientes, regularizando la captación de agua que realizaban mediante la solicitud por la mancomunidad de la concesión de aguas correspondiente[20].

2º. El Ayuntamiento de Logroño suministra agua tratada a su propio municipio y a los de Lardero, Alberite y Villamediana de Iregua, sin que esté constituida ninguna mancomunidad o entidad con personalidad jurídica independiente por estos ayuntamientos a los efectos del uso de los aprovechamientos hídricos.

3º. El Plan Director menciona la existencia de otras seis agrupaciones municipales, sin que ninguna de ellas haya adoptado alguna forma jurídica con personalidad independiente e, incluso, sin que

[18] La legislación prevé varios motivos por los que puede o debe procederse a la revisión de las concesiones, siempre con el objetivo de conseguir una mejor gestión de los recursos hidráulicos. Así, el art. 65.2 del TRLA establece que las concesiones para el abastecimiento de poblaciones y regadíos podrán revisarse en los supuestos en los que se acredite que el objeto de la concesión puede cumplirse con una menor dotación o una mejora de la técnica de utilización del recurso, que contribuya a un ahorro del mismo, y que, a estos efectos, las Confederaciones Hidrográficas realizarán auditorías y controles de las concesiones, a fin de comprobar la eficiencia de la gestión y utilización de los recursos hídricos objeto de la concesión. Por otra parte, el art. 47.7 del RPH dispone además que para fomentar un uso más eficiente y sostenible del agua, el plan hidrológico establecerá los criterios para la revisión concesional al amparo del art. 65.c) y de la DT 6ª del TRLA.

[19] Excepcionalmente y a los meros efectos de tramitación del expediente, se permite que la instancia de solicitud vaya suscrita por los representantes de las distintas corporaciones si la agrupación aún no se hubiese constituido. El otorgamiento de la concesión definitiva recae en todo caso sobre la mancomunidad, consorcio o entidad que se constituya.

[20] En el anexo 3 se recoge el detalle de las mancomunidades y agrupaciones incluidas en el Plan Director de 2002.

ninguno de los municipios de alguna agrupación disponga del título concesional oportuno para la explotación de las captaciones [21].

4º. Los municipios de Fuenmayor y Navarrete tienen una concesión otorgada en 1974 para la explotación conjunta de un aprovechamiento destinado a abastecimiento de ambas poblaciones y, aunque el título expresamente requería la creación de una mancomunidad, ésta nunca ha llegado a constituirse[22]. La concesión no ha sido aún objeto de revisión y en ella se cita otro aprovechamiento conjunto de ambos municipios que no consta en ninguno de los registros.

5º. Los municipios de El Redal y Ocón, con una concesión conjunta para abastecimiento otorgada en 1977, vieron revisada la concesión en el año 2009[23], sin que les fuese exigida la constitución de mancomunidad o entidad independiente.

6º. La concesión otorgada a los municipios de Treviana y San Millán de Yécora figura en el antiguo Libro de Aprovechamientos de Aguas Públicas y no ha sido todavía objeto de la oportuna revisión y traslado al nuevo registro. Teniendo en cuenta que Treviana se va a incorporar al sistema Oja-Tirón, la agrupación dejará de existir de facto, lo que deberá tenerse en consideración en la revisión que realice el Organismo de cuenca.

7º. La Confederación Hidrográfica del Ebro incoó en junio de 2004 un expediente contra la Mancomunidad de Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja por unas obras realizadas sin autorización como consecuencia de unas inundaciones. Comoquiera que en aquella fecha no hubiera podido ser sujeto responsable la mancomunidad por no estar aún constituida, se responsabilizó al Ayuntamiento de Cuzcurrita de Río Tirón. A pesar de ello, una vez constituida la mancomunidad en 2006, no se ha solicitado el correspondiente título concesional; únicamente hay constancia de una autorización a los Ayuntamientos de Cuzcurrita de Río Tirón y de Tirgo de una toma de aguas que data de 1891, que se está utilizando para abastecer también a Baños de Rioja. De hecho, la asociación de los municipios en mancomunidad deriva de la necesidad de realizar otras obras de reparación de la tubería de abastecimiento; sin embargo, como consecuencia de que la mancomunidad no estaba formalmente constituida en el momento de la reparación, fue el Ayuntamiento de Cuzcurrita del Río Tirón el que en 2005

[21] Estas *agrupaciones* son: Alberite y Villamediana de Iregua; Berceo y San Millán de la Cogolla; El Redal y Ocón; Matute y Tobía; Rabanera y San Román de Cameros (Vadillos); y Treviana y San Millán de Yécora. No consta ningún tipo de concesión para abastecimiento de agua a favor de los Ayuntamientos de Matute y Tobía y la otorgada a San Román de Cameros no hace referencia a la posibilidad de abastecer también al Ayuntamiento de Rabanera, que carece de concesión.

[22] El Plan Director menciona, incorrectamente, la existencia de una mancomunidad formada por estos dos ayuntamientos.

[23] Los organismos de cuenca, conforme con la DT 6ª del TRLA, deben revisar las características de los aprovechamientos actualmente inscritos en el Registro de Aprovechamiento de Aguas Públicas, como trámite previo al traslado de sus asientos al Registro de Aguas.

contrató y ejecutó las obras, que fueron íntegramente financiadas a través del Plan Regional de Obras y Servicios de 2006[24].

8º. La mancomunidad Sampol, constituida en 2002 por Grañón, Corporales y Villarta-Quintana, es titular de una concesión otorgada en 2007. Sin embargo, la obligación de constituirse en mancomunidad de usuarios procede de 1973, cuando se concedió el uso de otros aprovechamientos distintos a los Ayuntamientos de Grañón y Corporales y a la Junta Administrativa de Morales si bien ésta nunca se creó. La Confederación Hidrográfica visitó en 2005 las obras correspondientes al expediente de 1973, y tras las verificaciones oportunas, aprobó el acta de reconocimiento final de las obras de 1973 y autorizó la explotación de una concesión de ampliación de abastecimiento solicitada en 2001 y que ya estaba en funcionamiento, realizando la nueva inscripción de ambas concesiones en el Registro de Aguas a favor de una inexistente Mancomunidad de Aguas de Grañón, Corporales y Morales.

9º. Aunque la Mancomunidad de Aguas del Leza no realizó ninguna actividad desde su constitución, no hay constancia de que alguno de los ayuntamientos asociados tenga otorgada alguna concesión para la explotación de aprovechamientos de abastecimiento.

10º. Los núcleos de población enclavados en la cuenca Oja-Tirón padecieron problemas de abastecimiento, tanto en cantidad como en calidad, lo que llevó a considerar de interés general en el Plan Hidrológico Nacional las actuaciones en la cuenca. Sin embargo, la urgencia en disponer de suministro en estas zonas no permitió esperar al desarrollo completo del sistema global previsto en el Plan Director, por lo que se constituyeron seis mancomunidades para realizar obras parciales con carácter inmediato que, al menos, paliasen los problemas más acuciantes[25].

11º. El subsistema Yalde, construido por el Gobierno de La Rioja para abastecer conjuntamente a varios municipios, se puso en funcionamiento en 2007; sin embargo, el Consorcio de Aguas y Residuos encargado de su gestión a mayo de 2011 no había obtenido la oportuna concesión para el uso de las aguas, a pesar de que el expediente se inició en 2005.

12º. Se ha constatado la existencia de ocho concesiones para abastecimiento conjunto a más de un municipio posteriores a la Ley de Aguas de 1985 otorgadas por la Confederación Hidrográfica del Ebro en Comunidades Autónomas distintas a la de La Rioja, en las que no figura que se haya constituido la obligatoria mancomunidad.

---

[24] Los tres municipios que forman parte de esta mancomunidad se abastecerán por el sistema Oja-Tirón, de modo que todas las instalaciones pasarán a ser objeto de mantenimiento por parte del Consorcio de Aguas de La Rioja.

[25] Mancomunidades de Aguas del Glera; de Aguas de Hervías, de San Torcuato y Zarratón; La Esperanza; de Leiva, Herramélluri y Ochánduri; la de Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja y la de Sampol.

En referencia al procedimiento para la obtención de concesiones a favor de las mancomunidades de La Rioja, debe destacarse lo siguiente[26]:

1º. El plazo medio transcurrido desde que se iniciaron los expedientes, previa solicitud de los interesados, hasta que se otorgaron las concesiones ha sido de cuatro años. Aunque a partir de agosto de 1994, conforme con el art. 116 del RDPH, el plazo no podía exceder de 18 meses, la tramitación de las cinco concesiones formalizadas a partir de dicha fecha fue de 53 meses (33 meses para la otorgada con mayor celeridad y 78 meses para la más premiosa).

2º. Aunque se pueden producir demoras en la tramitación por la necesidad de evaluar y contestar las reclamaciones de posibles perjudicados (asociaciones ecologistas, comunidades de regantes, sociedades de caza y pesca, asociaciones de campos) y las alegaciones de los interesados (peticionarios, propietarios de saltos hidroeléctricos, ayuntamientos afectados), los principales retrasos se originan como consecuencia de la demora en obtener los informes preceptivos y, en especial, por la dilación en algunas actuaciones de la propia Confederación Hidrográfica.

   Se ha estudiado especialmente la tramitación de la concesión a favor de la Mancomunidad Sampol. Presentada la solicitud en julio de 2002, se sometió a información pública en abril de 2003; sin que mediaran alegaciones externas, la Oficina de Planificación Hidrológica de la Confederación informó el expediente en octubre de 2003 y, sin embargo, la visita de reconocimiento se realizó en enero de 2005 -quince meses después-, la cual confirmó en líneas generales la veracidad del contenido del expediente. Todavía hubo que esperar hasta septiembre de 2006 –otros 20 meses más- para que la Oficina de Gestión del Dominio Público Hidráulico informase positivamente lo solicitado, y, finalmente otros seis meses más hasta que en marzo de 2007 se otorgase finalmente la concesión.

3º. El art. 123 del TRLA dispone que no puede iniciarse una obra hidráulica que comporte la concesión de nuevos usos del agua sin que previamente se obtenga o declare la correspondiente concesión, autorización o reserva demaniales, salvo en el caso de declaración de emergencia o de situaciones hidrológicas extremas. No obstante, en todos los casos en que las concesiones a las mancomunidades se otorgaron tras la promulgación de Ley de Aguas en 1985, éstas realizaron las obras e hicieron uso efectivo de los aprovechamientos antes de obtener el correspondiente permiso, por lo que en todas las resoluciones de concesión hubieron de legalizarse las obras ya ejecutadas sin autorización.

Antes de la entrada en vigor de la Ley de Aguas de 1985, las concesiones se podían otorgar por 99 años, mientras que a partir de dicha norma se estableció un plazo no superior a 75 años. Si tradicionalmente se otorgaban por el plazo máximo, la práctica más reciente es otorgarlas por un plazo inferior al máximo permitido.

[26] En el anexo 4 se incluye un cuadro con los datos generales de las concesiones otorgadas a estas mancomunidades. No se dispone de todos los datos de la concesión originalmente otorgada a la Mancomunidad de las Cinco Villas.

2.3. ACTIVIDAD DE LAS MANCOMUNIDADES DE LA RIOJA

Las diferentes mancomunidades de aguas de La Rioja tienen fines estatutarios muy semejantes, centrados en la ejecución y conservación de las obras e instalaciones de captación y conducción de agua potable a las respectivas poblaciones y en la organización y gestión de su funcionamiento. Aunque sólo un estatuto hace referencia expresa, en todos los casos quedan al margen de la mancomunidad las redes de suministro y de distribución que sean propias de cada municipio para el suministro en baja. Por lo general, no se han constituido mancomunidades de aguas en La Rioja si no ha mediado previamente una necesidad de una obra nueva de los sistemas de conducciones o almacenamiento, o una reparación importante de las existentes.

De acuerdo con las finalidades, las actividades de las mancomunidades son:

1. La ejecución inicial de las obras necesarias para realizar la captación del agua o su almacenamiento en cabecera o la ejecución de obras de reparación de las infraestructuras.

2. La potabilización del agua a distribuir.

3. La conducción hasta los depósitos de cada municipio.

4. El mantenimiento de las instalaciones.

La mayor parte de las obras necesarias para el abastecimiento a los municipios mancomunados fueron subvencionadas por el Gobierno de La Rioja, o bien han sido realizadas directamente por el mismo. Las principales obras realizadas en los últimos ejercicios fueron las siguientes[27]:

(en €)

			Participación Gobierno de La Rioja		
Mancomunidad	**Años obra**	**Coste**	**Subvención**	**Ejecución**	**%**
Aguas del Glera	1996-97	1.544.956,29		1.544.956,29	100%
Río Molina	2004-07	937.730,52		937.730,52	100%
La Esperanza	1991	758.397,14		758.397,14	100%
Las Cinco Villas	2004	129.505,94		129.505,94	100%
Cuzcurrita, Tirgo y Baños Rioja	2006	57.000,00	48.450,00		85%
Nalda y Viguera	2005	385.976,40	358.958,05		93%
Entrena y Sojuela	2003	1.663.522,87	402.627,63		24%
Sampol	2003-04	633.367,31	474.954,09		75%

Una vez ejecutadas las obras, la actividad consiste en controlar el funcionamiento y el mantenimiento adecuado de las instalaciones, siendo en consecuencia los principales gastos corrientes los referidos al suministro de electricidad para las bombas hidráulicas en aquellos casos en que son necesarias y los de pequeñas reparaciones de tuberías o de las instalaciones en general. En algún caso la mancomunidad tiene suscrito un contrato de mantenimiento con una empresa privada.

[27] No se incluyen los datos de las mancomunidades de las Cinco Villas, de Hervías, San Torcuato y Zarratón y de Leiva, Herramélluri y Ochánduri, constituidas respectivamente en 1962, 1971 y 1980, ya que sus responsables no pudieron facilitar el datos relacionados con el coste inicial de las obras. En la Mancomunidad de las Cinco Villas se recoge la cuantía de la obra por la que se modificó la concesión en 2005.

Sin embargo, como entidades locales, las mancomunidades tienen obligación de atender las funciones públicas previstas en el art. 92.3 de LBRL, por lo que en algunas mancomunidades existe un gasto de personal por el coste que supone el mantenimiento del puesto de Secretario-Interventor[28].

Asimismo, las Mancomunidades de Nalda y Viguera y de Entrena y Sojuela (por resultar beneficiarias del embalse González-Lacasa) y la de Río Molina (por el embalse del Ebro) soportan los cánones de regulación, tal y como establece el art. 114 del TRLA.

La financiación de estos gastos corre a cargo de los municipios integrantes de cada mancomunidad según los porcentajes establecidos en los estatutos, aunque la Comunidad Autónoma concede subvenciones para la ejecución de las obras, para pequeñas reparaciones y para el mantenimiento del puesto de Secretario-Interventor. Por este motivo, las principales partidas de ingresos corresponden a las transferencias y subvenciones corrientes o de capital.

2.3.1. Gestión administrativa

La actividad de las mancomunidades de aguas es muy reducida, ocasionándose operaciones eventualmente y no con un carácter ordinario o repetitivo. Debido a ello, no disponen de servicios administrativos propios, dependiendo en todos los casos de personal y de secretarios-interventores de alguno de los ayuntamientos asociados que, a tiempo parcial, con o sin compensación económica, realizan las funciones necesarias, y salvo que resulte urgente, los trabajos administrativos se efectúan con retraso. Ello conlleva la ausencia de una adecuada ordenación y archivo de los documentos, habiendo sido frecuente no localizar cierta documentación solicitada por este Tribunal. En este sentido de ausencia de rigor en la gestión administrativa, los presupuestos anuales se han aprobado con retraso o, incluso, ni se han formado como tales por considerar estas mancomunidades que no precisaban un instrumento de estas características para el control de sus actividades.

Los funcionarios que realizan las tareas de secretario-interventor en todas las mancomunidades objeto de fiscalización lo hacen en régimen de acumulación o como funciones integradas en su puesto de Secretaría de la entidad local a la que están adscritos, siendo además frecuente que exista movilidad en el puesto, bien por prescripción estatutaria, por un hábito rotatorio o por movilidad de los funcionarios[29]. En ocasiones, además, el puesto queda vacante durante meses[30].

---

[28] En algunas mancomunidades las funciones las desarrolla el titular de la Secretaría de alguno de los ayuntamientos asociados sin coste para aquélla.

[29] En tres mancomunidades los Estatutos determinan expresamente a quién corresponde ejercer el puesto de Secretario-Interventor. Así, en los de la Mancomunidad de Herramélluri, Leiva y Ochánduri se señala que será Secretario-Interventor el que ocupe el puesto en el Ayuntamiento de Herramélluri; en los de Hervías, San Torcuato y Zarratón se dice que será el del Ayuntamiento de Zarratón; y en los de Las Cinco Villas se señala que será el del ayuntamiento que ostente la presidencia, si bien tal previsión no se ha cumplido. En el resto de los casos no se hace mención expresa, siendo lo habitual que sea Secretario-Interventor el del ayuntamiento que ostente la presidencia. No ha sido infrecuente el hecho de que los Secretarios-Interventores permanezcan poco tiempo como tales, como consecuencia de obtener plaza en otras entidades locales de mayor entidad.

[30] La Mancomunidad de Hervías, San Torcuato y Zarratón carece desde años de Secretario-Interventor, contando sólo con personal comisionado por la Comunidad Autónoma para la asistencia a las sesiones del Consejo. La misma

Por unas u otras circunstancias, es común que la contabilidad se lleve con retraso, siendo uno de los problemas que se encuentran al tomar posesión los nuevos secretarios-interventores, situación que se convierte en crónica, tanto más cuanto mayor movilidad presenta el puesto.

La rotación de la Presidencia es otro hecho que repercute en el normal funcionamiento de estas entidades. Sólo en un caso los estatutos disponen que la presidencia corresponde siempre al alcalde del mismo ayuntamiento (Zarratón). Sin embargo, en los estatutos de la Mancomunidad de Entrena y Sojuela se establece que la presidencia es rotatoria cada dos años entre los dos municipios que la forman; en los estatutos de la Mancomunidad de las Cinco Villas aunque fijan que la presidencia es rotatoria cada tres años entre los ayuntamientos integrantes, la rotación se efectúa cada cuatro años coincidiendo con las elecciones locales. En el resto de los casos, la presidencia se elige cuando se celebran elecciones locales. Los sistemas de rotaciones de la presidencia no generarían mayor problema salvo que supongan el cambio de sede administrativa y con ello el del secretario-interventor de la mancomunidad, que favorece una dispersión de la documentación y una posible discontinuidad o disparidad de criterios en los asuntos en trámite.

Las mancomunidades, en tanto que entidades locales, están obligadas a remitir determinada información a la Comunidad Autónoma, a fin de que ésta pueda ejercer las funciones de control que las leyes le imponen. Así, deben remitir al Gobierno de La Rioja:

- Una copia literal o, en su caso, un extracto adecuado y suficiente de sus actos y acuerdos (art. 156 de la LALLR, en concordancia con el art. 56 de la LBRL).

- Los presupuestos y sus liquidaciones[31], a los efectos de que pueda ejercitar la función de tutela financiera y el seguimiento de la legalidad de los actos y acuerdos locales en materia económico-financiera (art. 111 de la LALLR).

De acuerdo con la información facilitada por la Comunidad Autónoma de La Rioja, desde el año 2006 no han remitido ningún acta tres mancomunidades (Aguas del Glera; La Esperanza y Hervías, San Torcuato y Zarratón), mientras que otras cuatro mancomunidades no han remitido ningún acta durante algunos de esos años (Cinco Villas; Nalda y Viguera; Entrena y Sojuela; y Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja). Asimismo, cuatro mancomunidades no han remitido los correspondientes presupuestos y sus liquidaciones de los ejercicios 2006 y siguientes (Aguas del Glera, La Esperanza, Hervías, San Torcuato y Zarratón y de las Cinco Villas)[32].

---

circunstancia se ha producido en la mancomunidad de las Cinco Villas, que carece de Secretario-Interventor al menos desde 2007, constando que en 2009 el Secretario-Interventor del Ayuntamiento al que correspondía desempeñar tal función según sus estatutos manifestó la imposibilidad de atender tal puesto, y puso de relieve la ausencia de actas y libros contables de los ejercicios anteriores.

[31] El art. 111 de la LALLR también dispone que se deben remitir las ordenanzas fiscales que se aprueben, pero las mancomunidades no disponen de este instrumento.

[32] No constan reclamaciones sistemáticas por los servicios del Gobierno de La Rioja. La falta de remisión imposibilita a estas mancomunidades la percepción de subvenciones para financiar los costes de Secretaría, conforme con la Orden 24/2007, de 26 de febrero, ya que se exige para ello, entre otras condiciones, estar al corriente en la presentación de presupuestos, liquidaciones y actas de sesiones.

Los ayuntamientos que disponen de aprovechamientos en exclusiva –con o sin título concesional- integran los costes del servicio en alta en sus propias cuentas. Sin embargo, se produce una situación paradójica en los ayuntamientos que se abastecen de aprovechamientos comunes:

- Los que no han constituido ninguna entidad jurídica con personalidad independiente, asumen los costes del servicio en alta dentro de sus propias cuentas, realizándose el reparto entre los diferentes partícipes conforme a lo que hayan convenido.

- Los que, a los efectos de obtener los títulos concesionales oportunos, se han visto obligados a constituir una mancomunidad, que asumen los costes del servicio en alta teniendo que aportar subvenciones o transferencias a la correspondiente mancomunidad. En estos casos, la mancomunidad, como entidad local, debe mantener los servicios de secretaría cuyas funciones están reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal y cuyo nombramiento se realiza por el Gobierno de La Rioja, normalmente en acumulación con otras entidades locales, lo que supone un coste adicional a añadir al servicio de suministro en alta.

Los principios generales por los que el TRLA (arts. 81 y ss.) considera necesario la asociación de los usuarios son:

1º. Proteger adecuadamente sus derechos e intereses frente a terceros.

2º. Ordenar y vigilar el uso coordinado de sus propios aprovechamientos.

3º. Promover el aprovechamiento conjunto de aguas superficiales y subterráneas, cuando así lo aconseja la mejor utilización de los recursos de una misma zona.

El instrumento para la defensa de estos principios en las comunidades de usuarios para usos distintos al abastecimiento de agua (regadío, principalmente) es la aprobación de una ordenanza reguladora de los derechos y obligaciones mutuos tanto por parte de los partícipes como, posteriormente, por el organismo de cuenca. Sin embargo, cuando la asociación es por ayuntamientos para abastecimiento de agua potable, el art. 89 exige que estén constituidos en mancomunidades, consorcios u otras entidades semejantes, de acuerdo con la legislación por la que se rijan, o a que todas ellas reciban el agua a través de una misma empresa concesionaria, de forma que siendo el abastecimiento de agua potable un servicio que implica menores funciones de control, la solución para la defensa de los principios generales es más exigente, salvo en el supuesto de suministro a través de una única empresa concesionaria, y no resulta la más eficiente, especialmente en el caso de mancomunidad, ya que al constituirse como entidad local independiente, se impone una serie de obligaciones que serían excesivas en relación con las necesidades propias de su objeto:

- Necesidad de aprobar unos Estatutos que rijan la entidad con carácter previo a la aprobación de la ordenanza prevista en el art. 81 del TRLA que rige la prestación del servicio.

- Obligación de celebrar Pleno, al menos una vez cada tres meses (art. 46.2.a de la LBRL).

- Obligación de desarrollar las funciones públicas necesarias de secretaría por funcionario con habilitación de carácter estatal, a tenor de la reserva del art. 92.3.a de la LBRL.

– Necesidad de formar y aprobar un presupuesto anual (art. 112.1 de la LBRL), con todos los requisitos de publicidad, contabilidad, fiscalización, formación de cuentas y rendición al Tribunal de Cuentas, conforme determina el TRLHL.

Tales exigencias resultan excesivas para la defensa de los principios señalados, los cuales pueden instrumentalizarse en otras figuras más simples como la propia ordenanza común, un contrato entre partes o un convenio específico, posibilidad esta última prevista en el art. 81.5 del TRLA como instrumento sustitutivo del régimen de comunidad cuando la modalidad o las circunstancias y características del aprovechamiento lo aconsejen o cuando el número de partícipes sea reducido[33]. El sistema de convenio para el abastecimiento de agua a varias poblaciones, no empleado en La Rioja, objetivamente impone menores obligaciones formales que las que suponen los sistemas de mancomunidad, consorcio o entidad similar, sin merma de derechos, garantías, participación, transparencia en la información de las actividades y control de gastos.

A este respecto, debe mencionarse que el art. 3 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, establece que *las Administraciones Públicas adoptarán medidas de simplificación y sostenibilidad de la estructura administrativa*, para lo que se precisa en el art. 6 que revisará periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación recogidos en esta Ley, entre los que se incluyen los de necesidad, proporcionalidad, simplicidad y eficacia.

2.3.2. Gestión económica y presupuestaria

2.3.2.1. Aprobación de presupuestos

Las fechas de aprobación de los presupuestos de las mancomunidades de los ejercicios 2006 a 2009 se recogen en el siguiente cuadro:

Mancomunidad	2006	2007	2008	2009
Río Molina	17/03/2006	03/03/2007	22/12/2008	01/10/2009
Sampol	06/04/2006	09/04/2007	24/05/2008	06/03/2009
Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	01/01/2006	14/05/2007	Prorrogado	10/08/2009
Nalda y Viguera	Prorrogado	Prorrogado	31/03/2008	16/01/2009
Entrena y Sojuela	11/02/2006	06/02/2007	Prorrogado	20/04/2009
La Esperanza	01/12/2005	Prorrogado	11/03/2008	Prorrogado
Herramélluri, Leiva y Ochánduri	14/12/2006	24/11/2007	29/11/2008	27/01/2010
Aguas del Glera	Prorrogado	Prorrogado	NO	NO
Las Cinco Villas	NO	NO	NO	NO
Hervías, San Torcuato y Zarratón	NO	NO	NO	NO

Dos mancomunidades carecen de presupuestos en todos los ejercicios analizados. La de Hervías, San Torcuato y Zarratón ha informado de que desde el año 2001 no tiene aprobado presupuesto alguno (de hecho no ha publicado ninguno en el Boletín Oficial de La Rioja -BOR-), mientras que para la de las Cinco Villas el último presupuesto publicado en el BOR corresponde a 1995. No obstante, con la

[33] El art. 203 del RDPH establece la obligatoriedad del convenio en caso de que el número de partícipes sea inferior a 20. Por su parte, la Confederación Hidrográfica del Duero incluye en su página web un "*modelo de convenio para la creación de una comunidad de usuarios de aprovechamientos de aguas con destino a abastecimiento de poblaciones*", por lo que admite la posibilidad de que no se constituyan en mancomunidad.

intención de corregir dicha irregularidad y a raíz de esta fiscalización, la primera ha aprobado presupuestos para 2010 y 2011 y la segunda para 2011. El último presupuesto publicado en el BOR por la Mancomunidad del Glera se refiere a 2003, y ha sido prorrogado hasta el 2007 inclusive, sin que estén aún aprobadas ni rendidas al Tribunal las cuentas de 2008 y 2009.

En el resto de las mancomunidades se observa que, salvo el presupuesto de 2006 de la Mancomunidad de La Esperanza que se aprobó en plazo, todos los presupuestos se han aprobado una vez iniciado el ejercicio al que corresponden, en contra de lo dispuesto en los arts. 112 de la LBRL y 169.2 del TRLHL, iniciándose el ejercicio con la prórroga del último presupuesto vigente.

2.3.2.2. Rendición de cuentas anuales

Las fechas de rendición de las cuentas generales de los ejercicios 2006 a 2009 se detallan en el cuadro siguiente:

Denominación	Cuenta 06	Cuenta 07	Cuenta 08	Cuenta 09
Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	29/07/2010	29/07/2010	25/05/2010	09/02/2011
Río Molina	14/06/2010	14/06/2010	14/06/2010	17/11/2010
La Esperanza	08/07/2010	29/06/2010	29/06/2010	02/03/2011
Nalda y Viguera	12/03/2008	28/10/2009	28/01/2010	11/11/2010
Entrena y Sojuela	23/06/2010	25/06/2010	28/06/2010	19/01/2011
Sampol	04/03/2009	04/03/2009	07/07/2010	24/02/2011
Herramélluri, Leiva y Ochánduri	07/10/2010	10/09/2010	04/10/2010	28/04/2011
Aguas del Glera	20/06/2011	20/06/2011	NO	NO
Las Cinco Villas	NO	NO	NO	NO
Hervías, San Torcuato y Zarratón	NO	NO	NO	NO

Se aprecian retrasos muy significativos en la fecha de rendición respecto a la señalada legalmente en el art. 223 del TRLHL (15 de octubre del año siguiente al que corresponden).

De hecho, la rendición de las cuentas de estas entidades se ha producido como consecuencia de la puesta en práctica de un Plan de actuaciones del Tribunal de Cuentas para el impulso de la rendición de las cuentas correspondientes a los ejercicios 2006, 2007 y 2008. A 1 de enero de 2010 (fecha en la que se comenzó la aplicación del plan), ninguna de las mancomunidades tenía rendidas las tres cuentas y sólo las de Nalda y Viguera y la de Sampol habían rendido al menos una de las tres[34].

Dado que un año después de haber puesto en práctica el plan, las Mancomunidades del Glera; de Las Cinco Villas; y de Hervías, San Torcuato y Zarratón seguían sin haber rendido las cuentas de 2006, 2007 y 2008, el Pleno del Tribunal en su sesión de 27 de enero de 2011, al amparo de lo previsto en el art. 42.2 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, acordó la formulación de requerimientos conminatorios a los representantes de las entidades para que remitieran las cuentas correspondientes a los ejercicios no rendidos, con apercibimiento de que, en caso de no atenderse, entre otras medidas podría imponerles multas coercitivas, habiéndose iniciado el 24 de marzo de 2011 el periodo de audiencia previsto en el art. 30.5 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Como

[34] Este Plan se completó con otro específico para el impulso de la rendición de las cuentas de 2009.

resultado de todas estas actuaciones, únicamente la Mancomunidad del Glera ha procedido a rendir las cuentas de los ejercicios 2006 y 2007 en junio de 2011.

La Mancomunidad de Hervías, San Torcuato y Zarratón carece de Secretario-Interventor, contando sólo con personal comisionado por la Comunidad Autónoma, lo que está originando el retraso en la aprobación de la cuentas. Lo mismo ocurre en la Mancomunidad de las Cinco Villas debido a los problemas de falta de libros contables antes señalados.

2.3.2.3. Gastos e ingresos

El estado de gastos agregado de las siete Mancomunidades que han rendido todas las cuentas de los ejercicios fiscalizados es el siguiente[35]:

En miles de €

ESTADO DE GASTOS	Obligaciones reconocidas			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
A) GASTOS CORRIENTES	***72,6***	***127,7***	***132,8***	***170,9***
Gastos de personal	17,8	18,9	17,9	21,3
Reparaciones y mantenimiento	10,4	12,9	16,5	18,3
Suministro de energía eléctrica	37,4	48,7	82,1	121,2
Canon regulación embalse	0,0	13,5	9,3	1,1
Otros gastos corrientes	6,9	33,6	7,1	9,0
B) GASTOS DE CAPITAL	***174,3***	***21,9***	***12,9***	***12,8***
Inversiones en infraestructuras	174,3	21,9	12,9	12,8
TOTAL	**246,9**	**149,6**	**145,8**	**183,7**

Puede apreciarse que no existe una recurrencia en los gastos, siendo sus importes variables de unos años a otros. Los gastos de capital corresponden a obras de reforma o de reparación de conducciones y sólo se han producido en dos mancomunidades. Entre los gastos corrientes destacan los suministros de energía eléctrica para el bombeo del agua en aquellos casos en que es necesario y los de mantenimiento o reparaciones menores de la red de abastecimiento. También se generan gastos por el puesto de Secretario-Interventor en aquellas mancomunidades en que está prevista su remuneración y, asimismo, por los de cánones a favor de la Confederación Hidrográfica del Ebro que satisfacen cuatro mancomunidades beneficiarias de embalses. Entre los otros gastos se incluyen material de oficina, servicios externos por asesorías, informes técnicos, redacción de proyectos y gastos financieros.

Los ingresos de las siete mancomunidades que han rendido cuentas son los siguientes:

[35] En el anexo 5 se incluyen los resúmenes de de los gastos e ingresos de los ejercicios 2006 a 2009 de cada una de las mancomunidades que han rendido sus cuentas al Tribunal.

En miles de €

ESTADO DE INGRESOS	Derechos liquidados			
	2006	**2007**	**2008**	**2009**
A) INGRESOS CORRIENTES	***83,5***	***122,7***	***141,9***	***172,5***
Transf. ctes. de Ayuntamientos	78,0	120,9	132,8	170,1
Transf. ctes. Gobierno La Rioja	4,7	1,8	5,2	2,3
Otros Ingresos	0,8	0,0	3,8	0,0
B) INGRESOS DE CAPITAL	***162,5***	***41,7***	***11,6***	***0,0***
Transf. capital de Ayuntamientos	17,1	41,7	0,0	0,0
Transf. capital Gobierno La Rioja	145,5	0,0	11,6	0,0
TOTAL	**246,0**	**164,4**	**153,5**	**172,5**

La mayor parte de los ingresos proceden de las aportaciones que realizan los municipios integrantes conforme a los porcentajes establecidos en sus estatutos para hacer frente a los gastos de la mancomunidad. Por regla general las aportaciones de los Ayuntamientos se realizan con posterioridad a la generación del gasto a fin de poder realizar los pagos. Las otras aportaciones, de menor entidad, proceden de la Comunidad Autónoma para financiar obras (en dos mancomunidades) o para mantener el puesto de Secretario-Interventor (en otras dos mancomunidades).

2.3.3. Gestión de la contratación administrativa

La actividad de las mancomunidades en los años fiscalizados se ha circunscrito, básicamente, a la contratación de pequeñas obras de reparación de reducida cuantía económica, las cuales fueron tramitadas como contratos menores, sin requerir mayor tramitación que la aprobación del gasto y obtención de la factura correspondiente.

Sin embargo, se han realizado obras de abastecimiento a favor de los municipios de la Mancomunidad de Río Molina (Pradejón, El Villar de Arnedo y Tudelilla) contratadas y gestionadas directamente por la Comunidad Autónoma (nuevo depósito de aguas en Pradejón (fase III[36]), sin que la propia mancomunidad hubiera desarrollado labor administrativa alguna.

La Mancomunidad de La Esperanza contrató la ejecución de un camino de acceso a la captación de unas aguas en 2006 (adjudicado por subasta por 29.431,55 €) y desde 2007 y hasta 2010 realizó obras menores (automatización de bombas y depósito y de reparación de averías y de colocación de contadores) por un valor total de 34.678,23 €.

Algunos ayuntamientos integrados en mancomunidades han tramitado actuaciones y realizado actividades administrativas que correspondían a la propia mancomunidad, no figurando los gastos en la contabilidad de la mancomunidad. Se han advertido los casos siguientes:

- El Ayuntamiento de Cuzcurrita se hizo cargo de la reparación de la tubería de abastecimiento con anterioridad a la creación formal de la Mancomunidad de Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños

[36] Las fases I y II fueron adjudicadas por el Gobierno de La Rioja en 2004 y 2005 por 273.429.35 € y 342.241 €, respectivamente.

de Rioja. No obstante, la parte del gasto que no fue objeto de subvención por el Gobierno de La Rioja, fue liquidada posteriormente por la Mancomunidad al Ayuntamiento.

- El Ayuntamiento de Pradejón, con diferencia el de mayor población de los tres integrantes de la Mancomunidad de Río Molina, se ha encargado de tramitar y ejecutar todas las actividades que corrían por cuenta de la mancomunidad. De hecho, este ayuntamiento tenía contratada la concesión del mantenimiento de la instalación de abastecimiento en alta, en tanto que los otros ayuntamientos satisfacían una cantidad directamente al Ayuntamiento de Pradejón[37]. A partir de 2010 se corrigió esta situación y fue la mancomunidad la que tramitó el contrato de mantenimiento.

En relación con la gestión realizada por las mancomunidades, debe destacarse lo siguiente:

a) El mantenimiento y conservación de la red de suministro de la Mancomunidad de Aguas del Glera se adjudicó en junio de 2000 por un plazo de dos años prorrogables hasta un máximo de seis. Transcurridos los seis años, el servicio ha continuado prestándose por la misma empresa adjudicataria sin que se convocara nueva licitación. El precio anual del contrato se incrementó en 2006 de 4.238,33 € a 5.719,56 € (un 35%), conforme a una propuesta unilateral de la empresa sin que conste aceptación formal de la misma por parte de algún órgano o representante de la Mancomunidad.

b) La Mancomunidad de Río Molina contrató en 2010 el mantenimiento de la instalación de abastecimiento en alta. En el pliego del concurso se determinaban dos tipos de criterios para la selección de las ofertas. Por una parte una serie de criterios que dependían de un juicio de valor cuya puntuación se realizaba por una empresa independiente (hasta 120 puntos) y, por otra, otros criterios evaluables de forma automática (hasta 150 puntos). Una vez recibido el informe externo, la mesa de contratación valoró los criterios cuantificables automáticamente, de modo que resultó una valoración final de 242,8 puntos a favor de una empresa licitadora frente a los 242,5 puntos para la otra. La mesa de contratación consideró que este resultado era de "empate técnico", y propuso que la mancomunidad solicitase a la empresa de evaluación externa que realizase una nueva valoración del *plan de mejoras*[38]. En consecuencia, se revisaron las valoraciones y, finalmente, conforme a las nuevas puntuaciones, resultó adjudicataria la empresa que inicialmente había obtenido menor puntuación. En relación con este procedimiento debe indicarse lo siguiente:

   - Entre los criterios dependientes de un juicio de valor se valoró la experiencia en gestión de servicios de abastecimiento, que es un requisito exigible con carácter previo para determinar la capacidad del licitador y admitir o no sus propuestas.

[37] Este procedimiento, por el cual el ayuntamiento más importante se encarga de la administración de la red en alta recuperando una parte de cada uno de los otros ayuntamientos que reciben suministro de agua, perdura en las denominadas agrupaciones de municipios sin forma jurídica de mancomunidad.

- La mesa de contratación no debió entrar a valorar los criterios objetivos antes de tener perfectamente aclaradas las posibles discrepancias en la valoración de los criterios subjetivos[39]. Por ello, debió haber solicitado por sí misma el informe aclaratorio a la empresa que realizó la primera valoración, tal y como le faculta el art. 144 de la LCSP, antes de realizar su propuesta de adjudicación provisional.

- La solicitud de aclaración sobre la valoración del *plan de mejoras* señalaba cómo debía considerarse, dejando sin efecto práctico la intervención de la empresa externa y convirtiendo el criterio en uno cuantificable de forma automática (ya que sólo se debía tener en cuenta la valoración económica de las mejoras asumibles por el contratista, pero no las cualidades de éstas), si bien, como indica el art. 134.2 de la LCSP, la fijación de tales criterios requiere que la fórmula para su evaluación se disponga en el pliego. La modificación posterior del criterio es contraria a los principios de publicidad, transparencia e igualdad de trato de los candidatos (art. 1 de la LCSP).

- El órgano de contratación era el Consejo de la Mancomunidad y, de acuerdo con el art. 135.1 de la LCSP, era a quien le correspondía solicitar las aclaraciones y no a su Presidente (a la sazón también de la Mancomunidad) que fue quien las solicitó.

2.4. EL PRECIO DEL AGUA EN LOS MUNICIPIOS MANCOMUNADOS DE LA RIOJA

2.4.1. El análisis económico del uso del agua previsto en la Directiva Marco del Agua (DMA)

El art. 5 de la DMA requería a cada Estado miembro de la Unión Europea que velase por que se efectuase por cada demarcación hidrográfica, dentro del plazo de cuatro años desde la entrada en vigor de la misma, entre otros estudios, un análisis económico del uso del agua.

La DMA considera que el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal, por lo que en la elaboración del análisis económico del uso del agua se debe tener en cuenta *el principio de la recuperación* de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales bajo el principio de que *quien contamina paga* (art. 9).

La DMA obligaba a los Estados miembros a garantizar, lo más tardar en 2010, que la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales.

---

[38] La mesa había propuesto la adjudicación provisional del contrato a la empresa con mayor puntuación. El Presidente de la Mancomunidad solicitó la aclaración a la empresa consultora externa al entender que sólo debían valorarse las mejoras que eran a costa del concesionario, y conforme a ello la empresa asignó una nueva puntuación.

[39] El art. 134.2 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (LCSP) y aún más claramente el art. 30.2 y 3 del RD 817/2009, de desarrollo parcial de la misma, indican que, en todo caso, la valoración de los criterios cuantificables de forma automática se efectuará siempre con posterioridad a la de aquéllos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

Los diferentes principios a que alude la DMA fueron objeto de transposición al ordenamiento español mediante la adición y modificación de artículos del TRLA por medio del art. 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

El Ministerio de Medio Ambiente, para el cumplimiento del análisis económico del uso del agua ordenado en la DMA elaboró en enero de 2007 un informe denominado "*Precios y costes de los servicios del agua en España (informe integrado de recuperación de costes de los servicios de agua en España)*" que integra y sintetiza los trabajos realizados por los diferentes organismos de cuenca[40].

En este informe del Ministerio, en relación con el análisis de la recuperación de costes, se destacan las siguientes limitaciones y salvedades:

a) Importantes problemas causados por la diversidad de fuentes y el carácter heterogéneo, con insuficiente grado de detalle en la información disponible, a veces con importantes lagunas, tanto de los servicios de captación, almacenamiento y transporte del agua como sobre los costes del servicio de distribución urbana de agua en los ayuntamientos. Esta dificultad se constató con carácter general en todas las Confederaciones Hidrográficas.

b) Parte de la carencia de una adecuada información se origina por la diferente estructura de los agentes que intervienen en el servicio, con distintos regímenes contables aplicables según su naturaleza jurídica, de manera que los datos económicos y financieros sobre los costes de los servicios de agua se refieren, según los casos, a costes presupuestados, estimaciones, estadísticas o registrados en la contabilidad.

c) No existen contabilidades analíticas sobre los costes del agua que permitan atribuir gastos y, en su caso, ingresos, entre los diferentes usos del agua (institucional o urbano: doméstico, industrial, comercial o de servicio)[41].

Las principales conclusiones, en relación con el objeto de esta fiscalización, recogidas en el citado informe, son:

a) Desde una perspectiva meramente contable y considerando la vida útil de una parte de las infraestructuras de servicios de agua (especialmente en alta) la recuperación de costes en 2002 era relativamente elevada, aunque variando desde el 57% hasta 96% en los servicios de agua

---

[40] El art. 5.2 de la DMA dispone que, entre otros estudios, el económico del uso del agua se debe revisar o actualizar cuando proceda. No consta que hasta mayo de 2011 se haya realizado ninguna revisión o actualización, pero, en todo caso, el mismo art. 5.2 determina que se deberá revisar en 2013 (dentro del plazo de trece años contados a partir de la entrada en vigor de la DMA)

[41] En el informe se plantea la necesidad de una mayor accesibilidad, disponibilidad y homogenización de la información y se recomienda que la contabilidad pública de los ayuntamientos se realice con el suficiente nivel de detalle y desglose para poder cuantificar los costes e ingresos de los servicios del agua. En concreto, insta a que se recojan adecuadamente los costes en el presupuesto funcional (en la subfunción 4.4.1 de Saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas y, específicamente, en el subprograma 4.4.1.1.de Abastecimiento de aguas, y a que el Tribunal de Cuentas tenga acceso a esa información. No obstante, esta recomendación no puede tener incidencia en ninguno de los ayuntamientos con población inferior a los 5.000 hab,(todos los analizados para este caso), los cuales, conforme al art. 167.5 del TRLHL, sólo tienen obligación de presentar y ejecutar sus presupuestos a nivel de grupo de función.

urbanos, según demarcaciones de cuenca[42]. Sin embargo, los valores de este indicador de recuperación de costes deberían reducirse sensiblemente, ya que una parte importante de las infraestructuras de agua en alta y de las redes de distribución urbana que necesitarían su reposición no han computado por haber superado su vida útil, en muchos casos con creces.

b) En los núcleos urbanos más poblados, los costes del servicio de distribución de agua se recuperan casi en su totalidad. Es en los municipios con menor población donde los costes de inversión de este servicio no llegan a recuperarse, principalmente por considerarse a fondo perdido las cantidades aportadas por otras administraciones públicas para la financiación de infraestructuras en estos ayuntamientos.

c) El coste de las medidas de recuperación ambiental, para conseguir los objetivos de buen estado ecológico, debe recuperarse en su totalidad. La Administración, en el periodo de transición hasta 2015 (límite fijado en la DMA para cumplir los objetivos ecológicos), debe explicar a los ciudadanos la necesidad de pagar los costes del agua, si bien con una graduación en el incremento de los precios de manera que no tenga repercusiones sociales negativas.

d) En lo relativo al servicio de distribución (que representaban en 2002 el 41% del total de costes anuales estimados de los servicios del agua para toda España), los precios eran bajos, tanto porque los costes de distribución lo eran, como también por la existencia de subvenciones públicas a los diferentes servicios y especialmente a los urbanos.

2.4.2 Estudios y encuestas sobre tarifas y valores del agua

En España se elaboran tres tipos de estudios relativos a los precios de los servicios de agua, sin que de ninguno de ellos se puedan extraer precios y costes de distribución del agua en alta, sino únicamente al abastecimiento del agua en general:

- La encuesta anual sobre las tarifas de los servicios urbanos de agua en España elaborada en conjunto por la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS) y la Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua a Poblaciones (AGA).

- La encuesta nacional de saneamiento y abastecimiento, elaborada también por las asociaciones mencionadas, de carácter bianual, en la que se estudian los precios del agua, con distinción entre uso doméstico y uso no doméstico.

- La encuesta anual sobre el suministro y tratamiento del agua, que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE), en la que no se distingue el abastecimiento doméstico del industrial.

Cada uno de ellos presenta ciertos condicionantes que repercuten en la veracidad y representatividad de los resultados:

[42] El resultado menor de este indicador (57%) se produce, precisamente, en la Confederación Hidrográfica del Ebro.

a) La encuesta anual AEAS-AGA tiene por objeto proporcionar un indicador del precio medio que pagan los usuarios de los servicios urbanos de agua en España, con distinción entre usos domésticos e industriales. Su principal inconveniente es que se efectúa entre los operadores de los servicios de municipios con una población mayoritariamente superior a 50.000 habitantes, por lo que su representatividad no es extrapolable a otros sistemas de gestión ni a municipios de tamaño pequeño y mediano.

b) La encuesta bianual de AEAS-AGA trata de obtener datos respecto a los precios medios de agua, alcantarillado y depuración. El resultado se determina, para cada concepto establecido, por el cociente de la facturación total entre el suministro en m^3 facturados. Los datos para municipios de más de 20.000 habitantes se calculan distinguiendo el abastecimiento entre uso doméstico y no doméstico, mientras que para los menores de 20.000 se ofrece un dato conjunto para ambos tipos de abastecimiento, aunque asimismo se ofrece el dato sobre un consumo doméstico de $84m^3$ anuales, lo que permite su comparabilidad. La última encuesta elaborada se refiere al año 2008 con una participación de 994 municipios que representan el 59% de la población española.

c) La encuesta del INE calcula el valor unitario del agua para abastecimiento y para saneamiento, especificando que este indicador puede asimilarse a un valor medio de los pagos por los servicios de agua (o ingresos medios por m^3), pero no a un precio o tarifa por dichos servicios. La encuesta se realiza sobre una muestra que abarca municipios de todas las provincias y tamaños y con diferentes sistemas de gestión de los servicios, sin que se conozcan los datos de los entes que han facilitado la información. Los últimos datos disponibles corresponden al año 2008.

Como consecuencia de un convenio de colaboración de la AEAS con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), un grupo de trabajo formado por expertos de ambas organizaciones se ha encargado de preparar unos proyectos de "reglamento tipo del servicio de abastecimiento de agua urbana" y una "guía de tarifas de los servicios de abastecimiento y saneamiento de agua", los cuales fueron aprobados por la Comisión Ejecutiva de la FEMP el pasado 29 de marzo de 2011, autorizándose su difusión[43].

Al objeto de realizar comparaciones con las tarifas de los ayuntamientos analizados, se han utilizado los resultados de las dos primeras encuestas citadas.

2.4.3. Las tarifas aplicadas al servicio de distribución de agua

2.4.3.1. Principios aplicables

La DMA dispone que la política de tarificación del agua tiene que reflejar el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, los costes ambientales que suponen los daños al ecosistema y el medio ambiente por los usos del agua y los costes del recurso, representado por el coste de oportunidad para otros usuarios por el agotamiento de los recursos superior al índice de renovación o recarga natural.

[43] A septiembre de 2011, fecha de cierre de la redacción del Anteproyecto de Informe, los mencionados documentos aún no estaban disponibles.

Por otra parte y de conformidad con la OCDE, deben tenerse en cuenta tres principios básicos al fijar las tarifas de los servicios relacionados con el agua:

a) El principio de *eficiencia*, que implica que las tarifas deben establecerse de tal manera que recojan todos los costes en que se incurre para prestar el servicio.

b) El principio de *equidad*, conforme al cual todos los ciudadanos han de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos atendiendo a su capacidad económica[44].

c) El principio de *eficiencia medioambiental*, que exige que los costes sociales y externalidades causadas al medio deben ser contempladas en los precios para promover la utilización racional y la preservación de los recursos medioambientales.

Estos principios están recogidos en el art. 111.2 bis del TRLA que establece:

– La aplicación del principio de recuperación de costes deberá hacerse de manera que incentive el uso eficiente del agua y, por tanto, contribuya a los objetivos medioambientales perseguidos.

– La aplicación de este mismo principio deberá realizarse con una contribución adecuada de los diversos usos, de acuerdo con el principio el que contamina paga, y considerando al menos los usos de abastecimiento, agricultura e industria, de conformidad con criterios de transparencia.

– La Administración con competencias en materia de suministro de agua establecerá las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

– Se deberán tener en cuenta -asimismo en la aplicación del principio de recuperación- las consecuencias sociales, ambientales y económicas, así como las condiciones geográficas y climáticas de cada territorio, siempre y cuando ello no comprometa ni los fines ni el logro de los objetivos ambientales establecidos.

2.4.3.2. Régimen de precios autorizados

El precio del abastecimiento de agua a poblaciones está sujeto al régimen de precios autorizados de ámbito autonómico, de conformidad con el RDL 7/1996, de 7 de junio, sobre Medidas Urgentes de carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica, de manera que a pesar del reconocimiento de la potestad tarifaria municipal, los precios aprobados por los Ayuntamientos deben autorizarse por la Comunidad Autónoma. En La Rioja, la competencia para determinar los precios o tarifas-márgenes comerciales sometidos legalmente a intervención administrativa, recae en el Consejero de Industria, Innovación y Empleo, previo informe de la Comisión Provincial de Precios, conforme con la regulación del Decreto 38/1996, de 19 de julio.

[44] Implícitamente también se reconoce el principio de *universalidad*, al reconocerse el acceso al agua a todos los ciudadanos.

No obstante, la Comisión no emite informe por el servicio de agua, ni consecuentemente el Consejero los autoriza, al considerar que la contraprestación no está fijada como precio sino como tasa y, por tanto, no está sometida a autorización previa.

2.4.3.3. Ordenanzas de abastecimiento de los municipios pertenecientes a las mancomunidades de aguas de La Rioja

Se han examinado las ordenanzas del servicio de abastecimiento de los 35 ayuntamientos cuya captación en alta se realiza a través de mancomunidad.

Como cada ayuntamiento presta el servicio dentro de su municipio de forma independiente, existen diferencias entre unos y otros, no tanto en la regulación, como en la estructura tarifaria. Los aspectos más destacables del análisis realizado son:

a) Antigüedad de las ordenanzas y tarifas[45].

Las tarifas no son objeto de actualización anual, sino que, muy al contrario, permanecen vigentes por un número considerable de años, como puede observarse en el siguiente cuadro:

Última revisión	Nº Ayt^{os}	Ayuntamientos
Anterior a 2000	4	Canillas de Río Tuerto, Leiva, Ollauri, Torrecilla sobre Alesanco
Entre 2001 y 2005	6	Azofra, Bañares, Baños de Rioja, Cirueña, Viguera, Villarta-Quintana
Entre 2006 y 2008	7	Cordovín, Corporales, Herramélluri, Hervías, Rodezno, San Torcuato, Villarejo
2009	11	Alesanco, Briones, Cidamón, Cuzcurrita del Río Tirón, Gimileo, Nalda, Ochánduri, Pradejón, Tirgo, Villar de Arnedo (El), Villar de Torre
2010	2	Grañón, Entrena
2011	5	Cañas, Manzanares de Rioja, Sojuela, Tudelilla, Zarratón

Únicamente el 51% de las tarifas (18 de 35) se han modificado en los últimos tres años.

Algunas ordenanzas reguladoras del servicio de abastecimiento de agua fueron objeto de modificación en 1989 tras la entrada en vigor de la Ley de Haciendas Locales pero en el 86% de los casos (30 de los 35 municipios estudiados) continúan vigentes normas anteriores a 2000, salvo en lo relativo a la actualización de tarifas.

b) Informes o estudios económicos de las tasas.

Únicamente cuatro modificaciones de las tarifas se realizaron con base en las memorias o informes exigidos por el art. 20 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP), y por el art. 25 del TRLHL[46].

[45] En el anexo 6 se recogen las fechas de aprobación de la última ordenanza y de la última tarifa en vigor para cada municipio.

[46] Ambos artículos exigen que toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación de su cuantía incluya una memoria o informe técnico-económico sobre el coste o valor del servicio y sobre la justificación de la cuantía.

De acuerdo con el citado art. 20 de la LTPP, la falta de este requisito produce la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que determinen las cuantías de las tasas, y, en consonancia con ello, el Tribunal Supremo ha señalado en repetida jurisprudencia que estos informes son elementos esenciales determinantes de la validez de la cuantificación de las tasas y que su omisión no puede considerarse un simple defecto de forma susceptible de subsanación.

La falta de memorias o informes técnico-económicos sobre el coste o valor del servicio demuestra que la fijación de las tarifas no está basada en ningún cálculo tendente a la recuperación de costes, sino que se determina de forma arbitraria por cada uno de los Ayuntamientos, razón por la cual existen importantes diferencias entre unos y otros tanto en los precios como en la estructura de la tarifas.

c) Forma de facturación.

Todos los municipios objeto de análisis disponen de tarifas binómicas (o segregadas en dos partes), una con un término o cuota fija y otra con un término variable a determinar en función del número de unidades que se consuman.

En algunas ordenanzas se factura un mínimo de consumo (incluido en la cuota fija o en concepto independiente) y en el término variable se suelen recoger varios tramos de consumo, sin ningún tipo de coincidencia entre los ayuntamientos, aunque en 12 ordenanzas (el 34%) existe un tramo único, lo que resulta contrario al art. 112 bis del TRLA.

d) Periodicidad de la facturación.

En 12 de los municipios analizados la facturación es anual; en tanto que en otros 20 es semestral; en uno, cuatrimestral; y sólo en dos ayuntamientos se recauda el suministro de agua trimestralmente[47].

e) Bonificaciones en las tarifas.

En aplicación del principio de equidad en el 74% de los ayuntamientos españoles se regulan bonificaciones (de acuerdo con la encuesta de AEAS 2008), siendo las más comunes las que afectan a familias numerosas, pensionistas y jubilados, desempleados o personas con rentas bajas. Sin embargo, en ninguno de los ayuntamientos examinados se aplica bonificación alguna[48].

f) Precio del abastecimiento doméstico.

---

[47] De acuerdo con la encuesta de AEAS para 2008, el 87% de los municipios españoles de población inferior a 3.000 habitantes facturan el agua trimestralmente.

[48] De las 35 ordenanzas analizadas, 12 expresamente indican que no se reconoce beneficio tributario alguno, salvo los que pudieran derivar de tratados o acuerdos internacionales o los previstos en normas con rango de Ley. En lo relativo al agua, no existe ninguna norma por la cual sea de obligado cumplimiento aplicar beneficios o bonificaciones sobre el precio del agua, siendo una decisión discrecional de la Administración municipal.

En el cuadro que se muestra a continuación se recogen los resultados de las encuestas realizadas anualmente por AEAS-AGA desde 2002 sobre los precios medios del metro cúbico de agua para abastecimiento doméstico en La Rioja[49] y en el total de España, comparados con la media de los precios aplicados por los municipios pertenecientes a mancomunidades de aguas de La Rioja[50].

En €/m^3

Encuesta AEAS	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
España	0,658	0,660	0,684	0,703	0,717	0,747	0,796	0,855	n/d	n/d
La Rioja	0,337	0,340	0,351	0,451	0,479	0,492	0,500	0,520	n/d	n/d
Ayt^{os} manc. La Rioja	0,270	0,280	0,300	0,310	0,330	0,350	0,350	0,380	0,390	0,410

n/d: Dato no disponible

Los precios medios de los ayuntamientos pertenecientes a las mancomunidades analizadas eran inferiores a las medias nacionales y de La Rioja. En 2002 eran un 20% y un 59% menores; y en 2009, un 27% y un 56% inferiores, respectivamente.

El precio de abastecimiento doméstico aumentó de 2002 a 2009 en un 29% en La Rioja y en un 53% en España, siendo el incremento en los municipios analizados de un 41%.

El precio medio en España para el consumo doméstico de 84m^3 en 2008 en los municipios menores de 3.000 habitantes, de acuerdo con la encuesta bienal AEAS-AGA sobre saneamiento y abastecimiento, era de 0,76 €/m^3. Realizado el cálculo con el mismo modelo por este Tribunal para los ayuntamientos analizados, el precio medio resultante es de 0,37 €/m^3, un 51% inferior.

Del análisis de las tarifas aplicadas por los municipios de las mancomunidades de aguas de La Rioja, pueden destacarse los siguientes aspectos:

- En 17 municipios (un 49%) la tarifa para 2011 es regresiva, de modo que el precio unitario del metro cúbico es menor cuanto más se consume, lo que desincentiva el ahorro en el consumo. Esto se produce en los casos en que existe un término fijo y en los que no hay tramos en la tarifa que determinan un precio igual para cualquier consumo. También tiene lugar en los supuestos en que se establece un término fijo o un consumo mínimo muy altos y en los que el segundo tramo comienza en una cantidad muy elevada. Incluso en uno de las tarifas analizadas el precio del segundo tramo es inferior al del primero. El establecimiento de consumos mínimos muy elevados, igualmente, desincentiva el ahorro en el gasto de agua.

  En estos casos, particularmente en los que hay una tarifa única para el metro cúbico de agua o unos tramos amplísimos[51] se incumple el art. 111bis del TRLA, que dispone que la

[49] La encuesta, respecto de La Rioja, únicamente toma en consideración los precios aplicados en dos municipios (Logroño y Calahorra) que suponen el 55% de la población total de la Comunidad Autónoma.

[50] El cálculo de los precios medios de los municipios de las mancomunidades se ha realizado conforme con el mismo método empleado en la encuesta, que pondera los precios de 84, 180 y 300 m^3 anuales en un 15%, 75% y 10%, respectivamente.

[51] En dos municipios se dispone un consumo mínimo anual de 240 m^3 y de 200 m^3 y en otro se fijan dos tramos, el primero para menos de 500 m^3 al cuatrimestre a 0,53€/m^3 y el segundo para más de 500m^3 al cuatrimestre a 0,57€/m^3.

Administración con competencias en materia de suministro de agua establecerá las estructuras tarifarias por tramos de consumo, con la finalidad de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

- De acuerdo con los cálculos de este Tribunal, el coste medio mensual por abastecimiento de agua en 2011 por cada residente en los municipios analizados ascendería a 1,81 €[52]. Sin embargo, existen grandes diferencias en las tarifas medias aplicadas por los municipios (en 2011, desde los 0,12 €/m^3 en dos municipios hasta los 0,92 €/m^3 del más elevado).

- El 77% de los municipios analizados (27 de 35) establecían en 2009 un precio medio inferior a la media de La Rioja (0,52 €/m^3) según la encuesta sobre tarifas de AEAS-AGA de este año.

- Para un consumo de 84m^3 anuales, todos los municipios, excepto uno, aplicaban en 2008 un precio medio inferior al que resulta de la encuesta bienal de AEAS-AGA para municipios de menos de 3.000 habitantes (0,76 €/m3). En 2011 esa tarifa sigue siendo inferior a la de la encuesta para 2008 en todos los municipios excepto dos.

En definitiva, se observa que los precios del agua aplicados por estos municipios de La Rioja no cumplen el principio de recuperación de costes del art. 111bis del TRLA, lo que coincide con lo señalado por el Informe del Ministerio de Medio Ambiente de 2007 antes citado y por los diversos estudios y encuestas que se efectúan sobre la materia[53]. Además, los cuatro informes económicos realizados para justificar la tarifa de la tasa reflejan que los ingresos no cubren los costes, y ello a pesar de que no se tienen en cuenta todos los gastos, ya que en general no se repercuten las amortizaciones de las reposiciones y mejoras que se realizan, muchas de las cuales son subvencionadas por otras Administraciones.

3. CONCLUSIONES

1º. El agua es un recurso natural escaso, indispensable para la vida, de dominio público y cuya gestión requiere una previa planificación hidrológica y unas instituciones adecuadas para su eficaz administración. El ciclo integral del agua incluye todas las actividades relacionadas con su abastecimiento y saneamiento y en su gestión intervienen todas las administraciones públicas de acuerdo con la distribución de competencias establecida en la legislación, correspondiendo a los municipios las de suministro y alcantarillado.

2º. Las mancomunidades de municipios, cuyo número se ha multiplicado por diez en España en los últimos veinticinco años, son entidades locales previstas legalmente en las que varios

---

Teniendo en cuenta que el consumo anual de una persona puede rondar los 50m^3 anuales, el segundo tramo es prácticamente inalcanzable.

[52] A razón de 150 litros diarios. El INE estimó para 2006 un volumen de agua abastecida a los hogares de La Rioja de 148 litros al día por habitante y para 2008 de 154 litros al día por habitante, siendo el agua registrada la medida a través de los contadores de los abonados más la controlada por otros medidores (aforos, etc.).

[53] En este sentido se pronuncian las conclusiones de la jornada abierta de 27 de enero de 2010 *"¿Pagamos lo que vale el agua?"*, organizada por AEAS.

ayuntamientos se asocian para la ejecución en común de obras o servicios de su competencia que les resultaría muy difícil o costoso prestar de forma independiente. En el caso de las relacionadas con el agua, suelen tener por objeto el abastecimiento o la depuración de las mismas, si bien las existentes en La Rioja se ocupan exclusivamente del abastecimiento en alta de los municipios, esto es, la captación, aducción, potabilización y distribución de agua desde puntos de captación natural hasta los depósitos de cabecera municipales.

3º. El número de mancomunidades de La Rioja que figura en los distintos registros públicos no es concordante y refleja en todos los casos menos de las realmente existentes.

4º. Sólo diez de las quince mancomunidades que incluyen en sus estatutos competencias relativas al agua prestan servicios relacionados con la misma. Subsisten mancomunidades que no realizan ninguna actividad como consecuencia de no haber desarrollado su objeto social o por haber cumplido la función para la cual fueron constituidas.

5º. La existencia de las mancomunidades con actividad en materia de abastecimiento de agua procede en la mayoría de los casos de la obligación impuesta por la legislación a partir de 1985, por la que la obtención de una concesión de abastecimiento a varias poblaciones requiere que éstas constituyan dicha mancomunidad. En La Rioja, la existencia de las mancomunidades para prestar este servicio no ha significado superar las dificultades propias de cada uno de los ayuntamientos asociados, persistiendo los mismos problemas e ineficiencias en la nueva entidad constituida.

6º. El procedimiento de constitución de mancomunidades, en tanto que entidades locales, exigía la intervención de los Servicios de la Comunidad Autónoma que tienen encomendada la asistencia técnica a los ayuntamientos asociados, y debieron informar los proyectos de estatutos y haber advertido otras posibilidades organizativas más simples y mejor adaptadas al desarrollo ordinario de la actividad de suministro de agua en alta, máxime cuando las inversiones de especial significación se han venido financiando por el propio Gobierno de La Rioja.

7º. El desarrollo del art. 137 CE efectuado por la legislación estatal, por lo que respecta al ámbito local, concretamente en los arts. 3, 4 y 44 de la LBRL, y el paulatino ejercicio de competencias asumidas por las Comunidades autónomas en esta materia, provoca una proliferación de Entidades locales de base institucional que resulta criticable desde los principios constitucionales de coordinación, eficacia y economía en la gestión de los recursos públicos.

8º. El sistema de abastecimiento de agua en alta en los municipios de la Rioja que se ha venido realizando a través de mancomunidades se ha modificado como consecuencia de la entrada en servicio del subsistema Yalde y están previstas mayores modificaciones en función de la puesta en servicio de los nuevos sistemas de abastecimiento previstos en el Plan Director de 2002 de la Comunidad Autónoma.

9º. Los nuevos sistemas supramunicipales de abastecimiento en alta que se están construyendo, como el del Oja-Tirón, pasarán a administrarse por el Consorcio Regional de Aguas y Residuos, sustituyendo en los casos afectados a las mancomunidades, las cuales dejarán de tener sentido económico aunque continuarán siendo titulares de concesiones sobre captaciones

complementarias o tradicionales que sólo se explotarían en caso de extrema necesidad. Cinco de las diez mancomunidades de aguas existentes dejarán de tener actividad en 2012 y otras tres lo harán cuando se construya el sistema correspondiente, a más largo plazo.

10º. No todas las mancomunidades disponen de las oportunas concesiones para la explotación de los aprovechamientos de agua de los cuales se abastecen y existen ayuntamientos agrupados para recibir el agua de una misma captación que no se han constituido en mancomunidad, incluso aunque la Confederación Hidrográfica del Ebro se lo haya exigido, lo que implica que coexisten soluciones diferentes ante situaciones fácticas idénticas. Contrariamente, existen concesiones otorgadas a entidades jurídicamente inexistentes o a ayuntamientos que abastecen a más población de la que figura en el título concesional. Por otra parte, no consta en el registro correspondiente el otorgamiento de la concesión para el abastecimiento de población de en muchos ayuntamientos.

11º. Se ha producido y se produce un retraso sistemático en la tramitación de los expedientes de concesión de abastecimientos por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro, con una duración media en el caso de los concedidos a las mancomunidades de La Rioja de cuatro años, plazo muy superior a los dieciocho meses previstos legalmente. Como consecuencia de ello, en todos los casos se han realizado obras para el suministro y se han captado aguas antes de que las mancomunidades dispusieran del título concesional correspondiente.

12º. La actividad del suministro de agua en alta no justifica, por su volumen económico, el mantenimiento de una entidad local específica, con una serie de obligaciones relativas a la gestión administrativa, informativa, presupuestaria y contable muy superiores a los beneficios que genera. Las actividades administrativas que realizan no tienen carácter ordinario o repetitivo y, una vez construidas las instalaciones, se centran en su mantenimiento.

13º. La existencia de mancomunidad para el suministro en alta de agua exige, como entidad local, que la Secretaría esté cubierta con funcionario con la habilitación suficiente. Todas las Secretarías de las mancomunidades fiscalizadas se cubren en régimen de adscripción o como funciones integradas en su puesto como Secretario de uno de los ayuntamientos mancomunados, siendo frecuente la movilidad en el puesto. Por este motivo y por la falta de una actividad recurrente, la gestión administrativa y contable de estas entidades se realiza de manera deficiente y con mucho retraso. En ocasiones esta gestión ha sido realizada por uno de los ayuntamientos integrantes de la mancomunidad en lugar de por ésta.

14º. Las Mancomunidades de Aguas del Glera, de Las Cinco Villas, y de Hervías, San Torcuato y Zarratón no han aprobado ningún presupuesto para los años fiscalizados ni han presentado ni aprobado cuentas anuales, a pesar de las medidas adoptadas por este Tribunal de Cuentas. Todas las demás mancomunidades han rendido sus cuentas con mucho retraso respecto a los plazos legalmente previstos y como consecuencia de un plan específico del Tribunal de Cuentas requiriéndoles el cumplimiento de sus obligaciones legales.

15º. La Directiva Marco del Agua establece como principio básico, transpuesto a nuestro ordenamiento, el de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua. Sin

embargo, sólo en cuatro municipios de las mancomunidades analizadas existen informes o estudios económicos sobre las tarifas las cuales, además, no incluyen todos los costes. En consecuencia, la cuantificación de las tasas no está basada en cálculos fehacientes tendentes a la recuperación de los costes, fijándose de manera arbitraria, razón por la cual existen importantes diferencias entre las aplicadas en unos municipios respecto a otros.

16º. Los precios medios anuales para abastecimiento doméstico aplicados por los municipios de las mancomunidades analizadas eran en 2009 un 27% inferiores a los de los municipios riojanos que resultan de la encuesta realizada por AEAS-AGA, y un 56% menores que los del conjunto de toda España, resultando insuficientes para recuperar los costes asociados a los servicios del agua . El incremento de dichos precios de 2002 a 2009 fue para estos municipios de un 41%, frente al 53% de aumento producido en los municipios riojanos incluidos en la encuesta y al 27% del conjunto de toda España.

17º. En la mitad de los municipios pertenecientes a las mancomunidades examinadas la tarifa de abastecimiento doméstico de agua para 2011 es regresiva, de modo que el precio unitario del metro cúbico es menor cuanto más se consume, lo que desincentiva el ahorro en el consumo, lo que es contrario a lo exigido por el art. 111 bis del TRLA.

18º. La fijación del precio del servicio de abastecimiento de agua está sujeta al régimen de precios autorizados por la Comunidad Autónoma. No obstante, los órganos correspondientes no se han pronunciado al respecto al considerar que no procede por estar la contraprestación fijada como tasa.

4. RECOMENDACIONES

1º. Los municipios integrantes de las mancomunidades sin actividad deberían proceder a disolver o liquidar las mismas y, posteriormente, solicitar la correspondiente baja en el Registro Oficial de Entidades Locales.

2º. En aplicación de los principios recogidos en la Ley 2/2011, de Economía Sostenible, las Administraciones Públicas deberían revisar la normativa aplicable para racionalizar la existencia de mancomunidades, velando porque subsistan las mínimas necesarias en función de su actividad y su importancia económica. El Gobierno de La Rioja, en coordinación con la Confederación Hidrográfica del Ebro, debería fomentar la prestación de los servicios a través de otros instrumentos de menor complejidad, como el de convenio específico, o mediante entidades con mayor capacidad de gestión, como el Consorcio Regional de Aguas y Residuos, que no exijan la necesidad de constituir o mantener una estructura formal y administrativa, en especial en aquellos casos en que la única razón de la subsistencia de las mancomunidades consiste en mantener la titularidad de concesiones de captaciones que han dejado o van a dejar de utilizarse. Ello permitiría simplificar la organización administrativa; evitar incumplimientos derivados de unas exigencias impuestas por la naturaleza del órgano constituido, que cabe considerar excesivas para la actividad posteriormente desarrollada y mejorar el control y la calidad del servicio.

3º. La Confederación Hidrográfica del Ebro debería estudiar otras formas de otorgar concesiones a los ayuntamientos sin la obligación de que éstos se agrupen en mancomunidad o en otra entidad con personalidad jurídica independiente, especialmente en los casos en que la existencia de las mismas no se justifica económicamente.

4º. La Confederación Hidrográfica del Ebro debe velar porque todas las explotaciones de abastecimiento de agua dispongan de las correspondientes concesiones, legalizando los actuales usos y actualizar los registros a la realidad en consonancia con la protección del medio ambiente y con los posibles desarrollos urbanísticos ante el incremento de la demanda que pudieran generar, a tenor del art. 25.4 del TRLA. Asimismo, debería mejorar los procedimientos de manera que se cumpla el plazo legalmente establecido para la tramitación de las concesiones.

5º. En tanto subsistan mancomunidades, éstas deberían mejorar su gestión administrativa y contable, procediendo a elaborar los presupuestos anuales y rendir las cuentas generales en los plazos legalmente establecidos. Para ello, debería solicitar la colaboración del Gobierno de La Rioja a fin de que el puesto de Secretario-Interventor se cubra de manera adecuada.

6º. Los Ayuntamientos deberían recalcular las tarifas aplicables al suministro de agua de acuerdo a los principios establecidos en el art. 111 bis del TRLA, elaborando los informes económicos preceptivos, con especial incidencia en los cálculos sobre la recuperación de los costes.

7º. Resultaría oportuno revisar la vigente opción legislativa que permite la creación de entidades locales de carácter institucional –con su corolario de potestades y funciones públicas- por la mera voluntad asociativa de otras entidades locales (art. 44.1 de la LBRL y art. 35.1 del TRRL). Debería restringirse la condición de *entidad local*, además de a quienes la ostentan por expresa previsión constitucional, exclusivamente a aquellas entidades de base territorial a las que, específica e individualmente, le sea reconocida y atribuida por el legislador. Aquellas otras personificaciones que respondan al ejercicio de la mera voluntad asociativa de las entidades locales, cualquiera que sea su denominación y carácter, deberían pasar a ostentar naturaleza de entidades de derecho privado.

Madrid, 24 de noviembre de 2011

EL PRESIDENTE



Manuel Núñez Pérez

A N E XO S

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

ÍNDICE DE ANEXOS

1 **RELACIÓN DE MANCOMUNIDADES EXISTENTES EN LA RIOJA CLASIFICADAS POR FINES ESTATUTARIOS Y CONSTANCIA EN REGISTROS PÚBLICOS**

2 **MUNICIPIOS INTEGRANTES DE LAS MANCOMUNIDADES Y POBLACIÓN**

3 **MANCOMUNIDADES Y AGRUPACIONES PREVISTAS EN EL PLAN DIRECTOR DE ABASTECIMIENTO DE 2002**

4 **CONCESIONES DE AGUAS OTORGADAS POR LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO**

5 **LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS**

- **5.A** **Ejercicio 2006**
- **5.B** **Ejercicio 2007**
- **5.C** **Ejercicio 2008**
- **5.D** **Ejercicio 2009**

6 **ORDENANZAS Y TARIFAS DE LA TASA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA EN LOS AYUNTAMIENTOS MANCOMUNADOS**

ANEXO 1

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Relación de mancomunidades existentes en La Rioja clasificadas por fines estatutarios

Constancia en registros públicos

FINES GENERALES	Registro		
	La Rioja	Mº Política Territorial	Mº Ec. y Hacienda
Alhama-Linares	SÍ	NO	SÍ
Alto Iregua	SÍ	SÍ	SÍ
Cuenca del Cidacos (1)	SÍ	SÍ	SÍ
Intermunicipal Valvanera	SÍ	SÍ	SÍ
Najerilla (1)	SÍ	SÍ	SÍ
Oja-Tirón (1)	NO	SÍ	SÍ
Pueblos del Moncalvillo (1)	SÍ	SÍ	SÍ
Rioja Alta	SÍ	SÍ	SÍ

(1) Los estatutos incluyen, en otros fines, uno o varios relacionados con el agua

FIN EXCLUSIVO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA	Registro		
	La Rioja	Mº Política Territorial	Mº Ec. y Hacienda
Aguas del Glera	SÍ	SÍ	SÍ
Aguas del Leza (2)	SÍ	NO	NO
Aguas Río Molina (Pradejón-El Villar)	SÍ	SÍ	SÍ
Cinco Villas	SÍ	SÍ	SÍ
Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	SÍ	SÍ	SÍ
Entrena y Sojuela	SÍ	SÍ	SÍ
Hervías, San Torcuato y Zarratón	SÍ	SÍ	SÍ
La Esperanza	SÍ	SÍ	SÍ
Leiva, Herramélluri y Ochánduri	SÍ	NO	SÍ
Nalda y Viguera	SÍ	SÍ	SÍ
Sampol	SÍ	SÍ	SÍ

(2) Disuelta en 2010 (BOR 23/07/2010)

FOMENTO DEL TURISMO	Registro		
	La Rioja	Mº Política Territorial	Mº Ec. y Hacienda
Desarrollo Tº (Casalarreina, Cuzcurrita R. Tirón, Sajazarra y Tirgo)	SÍ	SÍ	SÍ
Desarrollo Turístico Ábalos, Briones y S. Vicente Sonsierra	SÍ	SÍ	SÍ
Desarrollo Turistico de la Senda Termal	SÍ	SÍ	NO
Dinatur (Arnedillo, Enciso, Munilla y Zarzosa)	SÍ	NO	SÍ
San Asensio,Torremontalbo y Cenicero	SÍ	SÍ	SÍ
Valles de Ocón, Jubera y Cidacos	SÍ	SÍ	SÍ

SERVICIOS SOCIALES	Registro		
	La Rioja	Mº Política Territorial	Mº Ec. y Hacienda
Alto Najerilla	SÍ	SÍ	SÍ
Cuatro Ríos	SÍ	SÍ	SÍ
Leza-Iregua	SÍ	SÍ	SÍ
Tirón	SÍ	SÍ	SÍ
Valle de Ocón	SÍ	SÍ	SÍ
Virgen de Allende	SÍ	SÍ	SÍ

APROVECHAMIENTOS FORESTALES	Registro		
	La Rioja	Mº Política Territorial	Mº Ec. y Hacienda
Sierra de La Hez	SÍ	SÍ	SÍ
Berceo, Estollo y San Millán de La Cogolla	NO	NO	SÍ
Monte Rad-Yedro	NO	NO	SÍ
Hermandad de las Trece Villas de La Venta de Piqueras	SÍ	SÍ	SÍ
Monte Real	SÍ	SÍ	SÍ
Canales de La Sierra, Mansilla de La Sierra y Villavelayo	NO	NO	SÍ
Anguiano, Matute y Tobía	NO	NO	SÍ

ANEXO 2

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Municipios integrantes de las mancomunidades y población

MANCOMUNIDAD	AYUNTAMIENTOS INTEGRANTES	POBLACIÓN 01-01-2010
Aguas del Glera	Bañares	321
	Briones	867
	Cidamón	37
	Gimileo	171
	Ollauri	319
	Rodezno	321
	San Torcuato	72
		2.108
Aguas del Río Molina	Pradejón	4.011
	Tudelilla	395
	Villar de Arnedo (El)	665
		5.071
Cinco Villas	Alesanco	509
	Azofra	263
	Torrecilla Sobre Alesanco	44
		816
Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	Baños de Rioja	83
	Cuzcurrita de Río Tirón	554
	Tirgo	232
		869
Entrena y Sojuela	Entrena	1.490
	Sojuela	227
		1.717
Hervías, San Torcuato y Zarratón	Hervías	153
	San Torcuato	72
	Zarratón	323
		548
La Esperanza	Canillas de Río Tuerto	43
	Cañas	93
	Cirueña	137
	Cordovín	189
	Manzanares de Rioja	106
	Villar de Torre	269
	Villarejo	35
		872
Leiva, Herramélluri y Ochánduri	Herramélluri	89
	Leiva	292
	Ochánduri	84
		465
Nalda y Viguera	Nalda	1.044
	Viguera	436
		1.480
Sampol	Corporales	35
	Grañón	315
	Villarta-Quintana	144
		494
	TOTAL MUNICIPIOS MANCOMUNADOS (1)	**14.368**

Población total de La Rioja 322.415

(1) El Ayuntamiento de San Torcuato está integrado en dos mancomunidades, en el total sólo se ha considerado su población una sola vez.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

ANEXO 3

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Mancomunidades y agrupaciones previstas en el Plan Director de abastecimiento de 2002

MANCOMUNIDADES	
DENOMINACIÓN	**MUNICIPIOS**
Aguas del Glera	Bañares Briones Casas Blancas Cidamón Gimileo Ollauri Rodezno San Torcuato
Cinco Villas	Alesanco Azofra Hormilla Hormilleja Torrecilla sobre Alesanco
Cuzcurrita, Tirgo y Baños	Baños de Rioja Cuzcurritade Río Tirón Tirgo
Fuenmayor-Navarrete (1)	Fuenmayor Navarrete
Hervias, San Torcuato y Zarratón	Hervias San Torcuato Zarratón
La Esperanza	Canillas de Río Tuerto Cañas Ciriñuela Cirueña Cordovín Gallinero de Rioja Manzanares de Rioja Villar de Torre Villarejo
Leiva, Herramerulli, Ochanduri y Velasco	Herramérulli Leiva Ochánduri Velasco

AGRUPACIONES	
MUNICIPIOS	**OBSERVACIONES**
Alberite Lardero Logroño Villamediana de Iregua	
Alberite Villamediana de Iregua	
Berceo San Millán de la Cogolla	
Corporales Grañón	Actual Mancomunidad de Sampol
Hornos Sotes Ventosa	Integrada en el Subsistema Yalde
Matute Tobía	
Nalda Viguera	Actual Mancomunidad de Nalda y Viguera
Ocón Redal (El)	
Pradejón Villar de Arnedo (El)	Actual Mancomunidad de Aguas del Río Molina
Rabanera San Román de Cameros	
Treviana San Millán de Yécora	

(1) No constituida

ANEXO 4

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Concesiones de aguas otorgadas por la Confederación Hidrográfica del Ebro

MANCOMUNIDAD	CONSTITUCIÓN	MUNICIPIOS INTEGRANTES	PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN			PLAZO DE CONCESIÓN
			INICIO	OTORGAMIENTO	PLAZO DE TRAMITACIÓN	
Aguas del Glera	12-ago-97	Bañares San Torcuato Cidamón (Casas Blancas) Olluri Briones Gilimeo Rodezno	12-mar-96	11-sep-02	6 años y 6 meses	75 años
Aguas del Río Molina	1-ene-02	Pradejón El Villar de Arnedo Tudelilla	2002	4-jul-07	5-6 años y 7 meses	75 años
Cinco Villas	31-mar-62	Alesanco Torrecilla sobre Alesanco Azofra		23-abr-71		54 años
Cuzcurrita del Río Tión, Tirgo y Baños de Rioja	28-jun-05	Baños de Rioja Cuzcurrita del Río Tirón Tirgo	No solicitada			
Entrena y Sojuela	5-ene-02	Entrena Sojuela	4-feb-02	4-feb-05	3 años	68 años
Hervías, San Torcuato y Zarratón	21-nov-70	Hervías San Torcuato Zarratón	1970	10-sep-71	10-22 meses	90 años
La Esperanza	15-sep-90	Cirueña-Ciriñuela Cordovín Manzanares de Rioja-Gallinero Villar de Torre	1990	10-oct-95	4-5 años y 10 meses	75 años
Leiva, Herramelluri y Ochanduri	18-ago-84	Leiva Herramelluri Ochanduri	1984	9-ago-88	3-4 años y 8 meses	75 años
Nalda y Viguera	22-jun-04	Nalda Viguera	16-dic-04	14-sep-07	2 años y 9 meses	53 años
Sampol	25-jul-02	Grañón Corporales Villarta-Quintana Entidad Local Menor de Morales	10-jul-02	15-mar-07	3 años y 11 meses	60 años

ANEXO 5.A

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS

Ejercicio 2006

En €

ESTADO DE GASTOS	Obligaciones reconocidas							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) GASTOS CORRIENTES	***11.933,11***	***33.151,44***	***1.177,32***	***5.166,76***	***8.111,82***	***7.029,56***	***5.981,78***	**72.551,79**
Gastos de personal	*1.380,00*	*2.100,00*	*700,00*	*5.106,75*	*4.464,60*	*1.877,69*	*2.200,00*	17.829,04
Reparaciones y mantenimiento	*7.434,59*	*81,78*			*100,00*		*2.748,15*	10.364,52
Suministro de energía eléctrica	*800,49*	*30.923,61*	*156,55*		*3.495,98*	*2.054,27*		37.430,90
Canon regulación embalse								0,00
Otros gastos corrientes	*2.318,03*	*46,05*	*320,77*	*60,01*	*51,24*	*3.097,60*	*1.033,63*	6.927,33
B) GASTOS DE CAPITAL	***30.185,55***		***135.168,21***		***3.575,28***	***5.388,20***		**174.317,24**
Inversiones en infraestructuras	*30.185,55*		*135.168,21*		*3.575,28*	*5.388,20*		174.317,24
TOTAL	***42.118,66***	***33.151,44***	***136.345,53***	***5.166,76***	***11.687,10***	***12.417,76***	***5.981,78***	***246.869,03***

En €

ESTADO DE INGRESOS	Derechos liquidados							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) INGRESOS CORRIENTES	***13.874,68***	***35.928,29***	***5.576,24***	***8.158,79***	***7.459,53***	***11.464,01***	***1.003,68***	**83.465,22**
Transf. Ctes de ayuntamientos	13.284,06	35.923,61	5.568,41	5.255,00	5.478,76	11.460,00	1.000,00	77.969,84
Transf. ctes Gobierno La Rioja				2.903,42	1.777,11			4.680,53
Otros Ingresos	590,62	4,68	7,83	0,37	203,66	4,01	3,68	814,85
B) INGRESOS DE CAPITAL	***29.431,55***		***129.538,43***		***3.575,28***			**162.545,26**
Transf. capital de ayuntamientos	4.414,73		9.067,69		3.575,28			17.057,70
Transf. capital Gobierno La Rioja	25.016,82		120.470,74					145.487,56
TOTAL	***43.306,23***	***35.928,29***	***135.114,67***	***8.158,79***	***11.034,81***	***11.464,01***	***1.003,68***	***246.010,48***

ANEXO 5.B

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS

Ejercicio 2007

En €

ESTADO DE GASTOS	Obligaciones reconocidas							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) GASTOS CORRIENTES	***10.223,96***	***76.387,57***	***5.916,77***	***10.027,94***	***10.379,36***	***8.850,28***	***5.875,00***	**127.660,88**
Gastos de personal	*1.600,00*	*2.100,00*		*5.905,25*	*4.553,92*	*3.345,67*	*1.420,00*	18.924,84
Reparaciones y mantenimiento	*8.028,04*				*100,00*	*462,84*	*4.313,00*	12.903,88
Suministro de energía eléctrica	*595,92*	*38.121,13*	*293,98*	*3.834,17*	*5.646,80*	*175,95*		48.667,95
Canon regulación embalse		*7.928,95*	*5.617,49*					13.546,44
Otros gastos corrientes		*28.237,49*	*5,30*	*288,52*	*78,64*	*4.865,82*	*142,00*	33.617,77
B) GASTOS DE CAPITAL						***21.910,25***		**21.910,25**
Inversiones en infraestructuras						*21.910,25*		21.910,25
TOTAL	***10.223,96***	***76.387,57***	***5.916,77***	***10.027,94***	***10.379,36***	***30.760,53***	***5.875,00***	***149.571,13***

En €

ESTADO DE INGRESOS	Derechos liquidados							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) INGRESOS CORRIENTES	***11.218,06***	***78.251,86***	***381,94***	***11.831,30***	***9.300,29***	***6.804,73***	***4.923,77***	**122.711,95**
Transf. Ctes de ayuntamientos	11.213,10	78.247,72	379,58	11.828,22	7.480,03	6.800,00	4.922,12	120.870,77
Transf. ctes Gobierno La Rioja					1.812,61			1.812,61
Otros Ingresos	4,96	4,14	2,36	3,08	7,65	4,73	1,65	28,57
B) INGRESOS DE CAPITAL			***5.617,49***			***36.073,61***		**41.691,10**
Transf. capital de ayuntamientos			5.617,49			36.073,61		41.691,10
Transf. capital Gobierno La Rioja								0,00
TOTAL	***11.218,06***	***78.251,86***	***5.999,43***	***11.831,30***	***9.300,29***	***42.878,34***	***4.923,77***	***164.403,05***

ANEXO 5.C

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS

Ejercicio 2008

En €

ESTADO DE GASTOS	Obligaciones reconocidas							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) GASTOS CORRIENTES	***4.928,41***	***92.264,29***	***4.886,61***	***8.908,03***	***11.377,00***	***4.509,31***	***5.967,00***	**132.840,65**
Gastos de personal	*1.500,00*	*1.002,00*		*6.000,00*	*4.645,00*	*2.628,54*	*2.140,00*	17.915,54
Reparaciones y mantenimiento	*830,00*	*10.393,72*		*1.070,41*	*0,00*	*406,70*	*3.770,00*	16.470,83
Suministro de energía eléctrica	*2.192,01*	*70.807,43*	*325,55*	*1.837,62*	*6.712,00*	*180,91*		82.055,52
Canon regulación embalse		*5.502,60*	*3.841,06*					9.343,66
Otros gastos corrientes	*406,40*	*4.558,54*	*720,00*		*20,00*	*1.293,16*	*57,00*	7.055,10
B) GASTOS DE CAPITAL	***12.937,48***							**12.937,48**
Inversiones en infraestructuras	*12.937,48*							12.937,48
TOTAL	***17.865,89***	***92.264,29***	***4.886,61***	***8.908,03***	***11.377,00***	***4.509,31***	***5.967,00***	***145.778,13***

En €

ESTADO DE INGRESOS	Derechos liquidados							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) INGRESOS CORRIENTES	***8.844,63***	***92.458,45***	***4.136,21***	***10.629,07***	***13.290,46***	***6.713,61***	***5.861,13***	**141.933,56**
Transf. Ctes de ayuntamientos	8.840,39	88.637,86	4.135,04	7.195,80	11.457,96	6.707,31	5.860,00	132.834,36
Transf. ctes Gobierno La Rioja				3.428,40	1.821,57			5.249,97
Otros Ingresos	4,24	3.820,59	1,17	4,87	10,93	6,30	1,13	3.849,23
B) INGRESOS DE CAPITAL	***11.580,49***							**11.580,49**
Transf. capital de ayuntamientos								
Transf. capital Gobierno La Rioja	11.580,49							11.580,49
TOTAL	***20.425,12***	***92.458,45***	***4.136,21***	***10.629,07***	***13.290,46***	***6.713,61***	***5.861,13***	***153.514,05***

ANEXO 5.D

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS

Ejercicio 2009

En €

ESTADO DE GASTOS	Obligaciones reconocidas							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) GASTOS CORRIENTES	***14.119,99***	***125.260,79***	***711,53***	***6.853,53***	***8.962,38***	***9.398,07***	***5.635,65***	**170.941,94**
Gastos de personal	*1.700,00*	*4.200,00*		*3.858,00*	*4.625,07*	*4.462,03*	*2.500,00*	21.345,10
Reparaciones y mantenimiento	*9.549,48*			*900,11*	*2.584,00*	*2.511,77*	*2.740,26*	18.285,62
Suministro de energía eléctrica	*2.870,51*	*115.803,76*	*321,19*		*1.196,30*	*1.036,10*		121.227,86
Canon regulación embalse		*1.056,40*						1.056,40
Otros gastos corrientes		*4.200,63*	*390,34*	*2.095,42*	*557,01*	*1.388,17*	*395,39*	9.026,96
B) GASTOS DE CAPITAL	***9.704,59***			***3.086,13***				**12.790,72**
Inversiones en infraestructuras	*9.704,59*			*3.086,13*				12.790,72
TOTAL	***23.824,58***	***125.260,79***	***711,53***	***9.939,66***	***8.962,38***	***9.398,07***	***5.635,65***	***183.732,66***

En €

ESTADO DE INGRESOS	Derechos liquidados							
	La Esperanza	**Entrena y Sojuela**	**Nalda y Viguera**	**Río Molina**	**Sampol**	**Cuzcurrita, Tirgo y Baños**	**Leiva, Herram. y Ochánduri**	**Totales**
A) INGRESOS CORRIENTES	***24.483,83***	***128.879,18***	***326,28***	***6.203,28***	***6.555,16***	***7,99***	***6.001,34***	**172.457,06**
Transf. Ctes de ayuntamientos	24.479,62	128.872,39	325,55	5.595,59	4.871,15		6.000,00	170.144,30
Transf. ctes Gobierno La Rioja				600,00	1.673,39			2.273,39
Otros Ingresos	4,21	6,79	0,73	7,69	10,62	7,99	1,34	39,37
B) INGRESOS DE CAPITAL								**0,00**
Transf. capital de ayuntamientos								
Transf. capital Gobierno La Rioja								
TOTAL	***24.483,83***	***128.879,18***	***326,28***	***6.203,28***	***6.555,16***	***7,99***	***6.001,34***	***172.457,06***

ANEXO 6

MANCOMUNIDADES DE AGUAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

Ordenanzas y tarifas de la tasa de abastecimiento de agua en los ayuntamientos mancomunados

AYUNTAMIENTO	MANCOMUNIDAD	FECHA DE APROBACIÓN DE LA ORDENANZA EN VIGOR	FECHA DE LA ÚLTIMA REVISIÓN DE TARIFA	AÑO DE INICIO APLICACIÓN DE LA TARIFA VIGENTE
Alesanco	Cinco Villas	23-dic-89	26-ene-09	2009
Azofra	Cinco Villas	16-dic-89	29-dic-01	2002
Bañares	Aguas del Glera	20-dic-01	20-dic-01	2002
Baños de Rioja	Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	17-dic-98	22-nov-01	2002
Briones	Aguas del Glera	31-dic-98	22-dic-08	2009
Canillas de Río Tuerto	La Esperanza	23-dic-89	23-dic-95	1996
Cañas	La Esperanza	24-dic-98	31-dic-10	2011
Cidamón	Aguas del Glera	10-sep-94	2-feb-08	2008
Cirueña	La Esperanza	31-dic-98	30-dic-04	2005
Cordovín	La Esperanza	25-feb-99	18-oct-05	2006
Corporales	Sampol	15-jun-99	26-ene-08	2008
Cuzcurrita de Río Tirón	Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	6-ago-08	6-ago-08	2009
El Villar de Arnedo	Aguas del Río Molina	13-oct-83	24-nov-08	2009
Entrena	Entrena y Sojuela	12-dic-98	23-oct-09	2010
Gimileo	Aguas del Glera	31-dic-98	19-dic-08	2009
Grañón	Sampol	31-dic-98	13-ene-10	2010
Herramélluri	Leiva, Herramélluri y Ochánduri	15-jun-99	10-ene-08	2008
Hervías	Hervías, San Torcuato y Zarratón	26-dic-98	30-dic-06	2007
Leiva	Leiva, Herramélluri y Ochánduri	30-mar-99	30-mar-99	1999
Manzanares de Rioja	La Esperanza	5-ago-99	11-feb-11	2011
Nalda	Nalda y Viguera	31-dic-98	29-jun-09	2010
Ochánduri	Leiva, Herramélluri y Ochánduri	14-nov-08	14-nov-08	2009
Ollauri	Aguas del Glera	10-oct-89	1-feb-97	1997
Pradejón	Aguas del Río Molina	12-nov-98	23-dic-09	2010
Rodezno	Aguas del Glera	31-dic-98	29-dic-05	2006
San Torcuato (1)	Aguas del Glera; y Hervías, San Torcuato y Z.	26-ene-99	26-ene-08	2008
Sojuela	Entrena y Sojuela	29-dic-10	29-dic-10	2011
Tirgo	Cuzcurrita de Río Tirón, Tirgo y Baños de Rioja	15-dic-08	15-dic-08	2009
Torrecilla Sobre Alesanco	Cinco Villas	26-dic-89	26-dic-89	1990
Tudelilla	Aguas del Río Molina	15-dic-98	31-dic-10	2011
Viguera	Nalda y Viguera	31-dic-89	22-nov-01	2002
Villar de Torre	La Esperanza	30-dic-89	17-dic-08	2009
Villarejo	La Esperanza	27-ene-96	29-dic-07	2008
Villarta-Quintana	Sampol	15-jun-99	29-dic-01	2002
Zarratón	Hervías, San Torcuato y Zarratón	26-dic-98	24-oct-10	2011

(1) Este Ayuntamiento pertenece a dos mancomunidades