



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.111

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN
POR LAS ENTIDADES GESTORAS DEL SERVICIO DE
PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA POTABLE
EN LAS SIETE ISLAS CANARIAS, PERIODO 2007- 2011:
ISLA DE FUERTEVENTURA**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 24 de septiembre de 2015 el “Informe de fiscalización de la prestación por las entidades gestoras del servicio de producción y distribución de agua potable en las siete Islas Canarias, periodo 2007-2011: Isla de Fuerteventura” y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
1. INTRODUCCIÓN	11
1.1 INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN	11
1.2 ANTECEDENTES: APROXIMACIÓN A LAS PECULIARIDADES ESPECÍFICAS RELATIVAS A LA PRODUCCIÓN Y ABASTECIMIENTO DE AGUAS DE LAS ISLAS CANARIAS.....	13
1.3 MARCO JURÍDICO GENERAL	14
1.4 RÉGIMEN APLICABLE A LA GESTIÓN DEL AGUA EN LAS ISLAS CANARIAS EN EL PERIODO FISCALIZADO	16
2. TRÁMITE DE LAS ALEGACIONES	20
3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	20
3.1 LA PRODUCCIÓN DEL AGUA EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA.....	20
3.1.1 El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura.....	21
3.1.1.1 Organización del Consejo Insular de Aguas.....	21
3.1.1.2 Principales magnitudes presupuestarias de gastos.....	22
3.1.1.3 Plan Hidrológico de la Isla de Fuerteventura.....	24
3.1.2 Análisis de las infraestructuras hidráulicas	26
3.1.2.1 Modelo de producción del agua y determinación del precio en alta.....	26
3.1.2.2 Infraestructuras existentes en la Isla con especial referencia a las ejecutadas en el periodo fiscalizado.....	29
3.1.2.3 Concesiones y autorizaciones administrativas de dominio público hidráulico	44
3.2 DISTRIBUCIÓN DEL AGUA EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA. SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE	50
3.2.1 Forma de prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable.....	51
3.2.2 Personal destinado a la prestación del servicio	53
3.2.3 Costes e ingresos derivados de la prestación del servicio	55
3.2.4 Volumen de agua producida y facturada en el periodo fiscalizado, con especial referencia a las pérdidas de agua en la red de distribución	64
3.2.5 Contratos para la prestación del servicio	70
3.2.6 Indicadores relativos a la prestación del servicio	72
4. CONCLUSIONES	75
5. RECOMENDACIONES	82

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AENA	Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea
ARM	Actuaciones de Responsabilidad Medioambiental
CAAF	Consortio de Abastecimiento de Aguas a Fuerteventura
CIA	Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura
DMA	Directiva Marco del Agua
EDAM	Estación Desaladora de Agua Marina
EMAASL	Empresa Mixta de Aguas de Antigua, S.L.
INE	Instituto Nacional de Estadística
LCSP	Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
MAM	Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PH	Plan Hidrológico
PIB	Producto interior bruto
SALOSA	Suministros de Aguas de La Oliva, S.A.
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRRL	Texto Refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

ÍNDICE DE CUADROS

	<u>Pág.</u>
Cuadro 1: Población y extensión de los municipios de Fuerteventura	14
Cuadro 2: Subvenciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado a las plantas potabilizadoras para desalación de agua de mar	17
Cuadro 3: Dietas de los asistentes a órganos de gobierno del Consejo Insular de Aguas	22
Cuadro 4: Número de trabajadores por tipos y retribución media	22
Cuadro 5: Obligaciones reconocidas netas en los Consejos Insulares de Aguas de las Islas Canarias y ratios por habitante	23
Cuadro 6: Obligaciones reconocidas netas en el Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura	24
Cuadro 7: Volumen anual de agua producida	28
Cuadro 8: Capacidad de producción de agua desalada	29
Cuadro 9: Detalle de la capacidad de producción de los centros públicos	30
Cuadro 10: Depósitos existentes en Fuerteventura y su capacidad	32
Cuadro 11: Capacidad de almacenamiento de aguas superficiales	33
Cuadro 12: Obras ejecutadas por el Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura	35
Cuadro 13: Infraestructuras hidráulicas ejecutadas durante el periodo fiscalizado por las entidades gestoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable	38
Cuadro 14: Distribución de los recursos recibidos	44
Cuadro 15: Expedientes administrativos para la producción industrial de agua pendientes de resolución a 31 de diciembre de 2014	47
Cuadro 16: Población y número de contadores de los municipios de la Isla	51
Cuadro 17: Forma de prestación del servicio de abastecimiento de agua potable	52
Cuadro 18: Personal de las entidades prestadoras del servicio	53
Cuadro 19: Ratios horas de trabajo mensuales por contador y precio medio de la hora	54
Cuadro 20: Coste de prestación del servicio	55
Cuadro 21: Coste de prestación del servicio y ratio por contadores	57
Cuadro 22: Ingresos derivados de la prestación del servicio	58
Cuadro 23: Ingresos y coste de la prestación del servicio	60
Cuadro 24: Precio medio del metro cúbico de agua por hogar	63
Cuadro 25: Coste de la producción y de la adquisición de agua	65
Cuadro 26: Volumen y coste de agua facturada y de las pérdidas de agua	67
Cuadro 27: Adquisición de agua por el Consorcio de Abastecimiento de Aguas a Fuerteventura	69
Cuadro 28: Roturas registradas por km. de red	73
Cuadro 29: Puntos de red y depósitos para toma de muestras de control de calidad del agua	73
Cuadro 30: Número de quejas anuales recibidas	74

1. INTRODUCCIÓN

1.1 INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

En su sesión de 25 de junio de 2013, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en adelante Comisión Mixta, acordó instar al Tribunal de Cuentas *“La realización de un informe de fiscalización de todos los organismos de titularidad pública de producción y distribución de agua potable, así como de los concesionales, en su caso, de las siete Islas Canarias, correspondientes a los ejercicios comprendidos entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2011”*.

Atendiendo a esta solicitud, el Tribunal de Cuentas incluyó en su Programa para el año 2014, aprobado por el Pleno de la Institución el 23 de febrero de 2013, la fiscalización de *“La prestación por las entidades gestoras del servicio de producción y distribución de agua potable en las siete Islas Canarias en el periodo 2007 a 2011”*, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas; actuación que pasó, ya en curso, al Programa de fiscalizaciones para 2015, aprobado por el Pleno en sesión de 30 de octubre de 2014.

Se trata de una fiscalización de cumplimiento y operativa, cuyos objetivos generales, de acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno el 29 de mayo de 2014, son los siguientes:

1. Evaluar los procedimientos y sistemas de gestión aplicados por las entidades con el fin de determinar si son adecuados y suficientes para garantizar una correcta gestión económico-financiera en relación con la prestación del servicio de producción y abastecimiento domiciliario de agua potable.
2. Analizar si la gestión económico-financiera de las entidades públicas responsables de la prestación del servicio de producción y abastecimiento domiciliario de agua potable se ha realizado de conformidad con la normativa.

Asimismo, como objetivo transversal de la fiscalización, las Directrices Técnicas establecían la verificación de la aplicación de la normativa sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

El ámbito objetivo se extiende a la producción y distribución de agua potable, es decir, al ciclo integral del agua desde su alumbramiento, captación o desalación hasta la provisión a sus destinatarios finales, los usuarios del servicio público de abastecimiento de agua potable.

No constituyen el objeto de esta fiscalización, las actividades dirigidas al suministro de agua para regadíos ni los servicios de saneamiento y alcantarillado. Solamente se ha hecho referencia a alguna de estas actividades en los casos en los que se ha considerado preciso por su íntima conexión con el ámbito objetivo de esta fiscalización.

El ámbito subjetivo de la fiscalización abarca a todas las entidades públicas locales que en los términos municipales de las islas intervienen en el ciclo integral del agua, es decir, tanto en su producción, almacenamiento y transporte, como en su distribución.

Cada isla constituye una cuenca hidrográfica, existiendo diferencias muy significativas entre ellas. La singularidad de cada isla viene definida, fundamentalmente, por las distintas fuentes de

producción de agua: extracción de agua de acuíferos, utilización del agua de escorrentía¹ y desalación de agua de mar, tal y como se detalla en el Subapartado 1.2 de este Proyecto de Informe relativo a los antecedentes de la fiscalización y a las peculiaridades específicas de las islas.

Así, considerando la diversidad existente y las especificidades en el ámbito subjetivo y objetivo de cada una de ellas, y con el fin de atender de forma concreta y particularizada la petición de la Comisión Mixta -que concretó que la actuación se llevara a cabo en relación con las siete Islas Canarias-, esta fiscalización se ha desarrollado a través de procedimientos fiscalizadores individualizados respecto de cada una de las islas. Los resultados de cada procedimiento se exponen en informes separados y específicos, que se aprobarán sucesivamente por el Pleno del Tribunal de Cuentas, como se establece en las Directrices Técnicas.

En este Proyecto de Informe que ahora se presenta se recogen los resultados obtenidos en el procedimiento fiscalizador llevado a cabo respecto de las entidades públicas que intervienen en la producción y distribución de agua de la Isla de Fuerteventura.

Constituyen, por consiguiente, el ámbito subjetivo concreto de este procedimiento fiscalizador el Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura (en adelante CIA²) -organismo autónomo del Cabildo Insular de Fuerteventura competente en materia de dominio público hidráulico para la producción de agua potable-, los 6 Ayuntamientos de la Isla -entidades responsables de la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable, según la atribución de competencias realizada por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRRL)-, el Consorcio de Abastecimiento de Aguas a Fuerteventura (en adelante CAAF) -entidad prestadora en la mayor parte de la Isla-, la Empresa municipal Suministros de Aguas de la Oliva, S.A. (en adelante SALOSA) -entidad prestadora en el núcleo de Corralejo, del Ayuntamiento de La Oliva- y la Empresa Mixta de Aguas de Antigua, S.L. (en adelante EMAASL) -entidad prestadora en dos núcleos del Ayuntamiento de Antigua-, siempre en relación con el servicio de abastecimiento de agua potable en la Isla, lo que constituye el ámbito objetivo de la fiscalización.

Por lo que al ámbito temporal se refiere, esta fiscalización abarca el periodo solicitado por la Comisión Mixta, esto es, las actuaciones realizadas por las entidades locales y otras entidades gestoras relacionadas con la producción y distribución de agua en las Islas Canarias desde 2007 a 2011, aun cuando se han realizado también comprobaciones sobre otros ejercicios, anteriores o posteriores, para la adecuada consecución de los objetivos.

La fiscalización se ha efectuado de acuerdo con las Normas de Fiscalización aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 23 de diciembre de 2013.

Para la obtención de los resultados se han mantenido comunicaciones permanentes con las entidades fiscalizadas, habiendo sido preciso efectuar sucesivas reiteraciones de las solicitudes ante la falta de remisión de la información y documentación pedida y cuando se detectaban deficiencias. En ocasiones, y ante el permanente incumplimiento se ha solicitado la personación en el Tribunal de Cuentas de las personas responsables de la respectiva entidad, a fin de que justificaran la falta de respuesta, no habiéndose hecho preciso finalmente hacer efectivas tales comparecencias por haberse obtenido el cumplimiento con anterioridad a las fechas fijadas para las mismas.

La documentación ha sido remitida por vía telemática mediante comunicaciones a través de la Sede electrónica del Tribunal de Cuentas. Los datos proporcionados por las entidades no siempre han sido completos, bien porque no se aportaban los relativos a alguno de los ejercicios o porque

¹ Agua de lluvia que discurre por la superficie de un terreno o corriente de agua que se vierte al rebasar su depósito o cauce natural o artificial.

² El término CIA se utiliza en el presente Proyecto de Informe referido únicamente al Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura, las referencias al resto de Consejos Insulares de Aguas son realizadas con su nombre completo.

se ha hecho de forma deficiente, sin que tal circunstancia haya impedido la consecución de los objetivos previstos. No obstante, en los casos en los que se ha producido esta circunstancia, se ha recogido expresamente en el apartado correspondiente de este Proyecto de Informe.

La Audiencia de Cuentas de Canarias, por su parte, ha llevado a cabo la *Fiscalización de la captación y distribución del agua por las entidades locales*, cuyo ámbito temporal fue el año 2012, ejercicio siguiente al periodo fiscalizado -a instancias de la Comisión Mixta- por este Tribunal. El referido Informe se aprobó por el Pleno de la Audiencia de Cuentas el 7 de mayo de 2014.

1.2 ANTECEDENTES: APROXIMACIÓN A LAS PECULIARIDADES ESPECÍFICAS RELATIVAS A LA PRODUCCIÓN Y ABASTECIMIENTO DE AGUA DE LAS ISLAS CANARIAS

El Archipiélago Canario se compone de siete islas: El Hierro, La Gomera, La Palma y Tenerife, que forman la provincia de Santa Cruz de Tenerife; y Fuerteventura, Gran Canaria y Lanzarote, que constituyen la provincia de Las Palmas. También forman parte de la Comunidad Autónoma el islote de Lobos, pedanía de un municipio de Fuerteventura, y los territorios insulares del Archipiélago Chinijo (La Graciosa, Alegranza, Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste), situado al norte de Lanzarote y perteneciente a la provincia de Las Palmas; de las islas que lo conforman, únicamente la Isla de La Graciosa, la mayor de ellas, con unos 29 km² de extensión, se encuentra habitada.

La Comunidad Autónoma de Canarias presenta una problemática singular y diferenciada del resto del territorio nacional en relación con el ciclo integral del agua, como consecuencia de su insularidad y de la escasez de acuíferos o de otras fuentes de agua propias que garanticen un adecuado acceso a este recurso en condiciones de igualdad con el resto de las comunidades autónomas. En las islas no existen ríos, tan solo algunos cursos de agua permanente en las islas de Tenerife, La Palma y La Gomera. Las aguas corrientes son esporádicas y se encauzan en los barrancos debido a la permeabilidad del terreno, la escasez de precipitaciones en muchas de sus zonas y la alta pendiente de los cursos del agua. Debido a la ausencia de agua de fuentes naturales, la Comunidad Autónoma de Canarias se abastece en algunas de sus islas, casi al 100%, con agua de mar desalada.

La Isla de Tenerife se abastece, fundamentalmente, de agua subterránea. La forma de extracción más habitual es la perforación mediante galerías. La mayor parte de estas galerías son propiedad de comunidades privadas de usuarios, existiendo un mercado libre de compra venta de agua al que acuden los ayuntamientos, bien directamente, bien a través de las empresas prestadoras del servicio de abastecimiento. También son privados la mayor parte de los canales de transporte, formando parte del precio de adquisición del agua el coste de este transporte.

La producción de agua en la Isla de La Palma es similar a la de Tenerife. Aproximadamente el 95% del agua de la Isla procede de acuíferos y su extracción se realiza mediante pozos y galerías. El 5% restante se obtiene del aprovechamiento de escorrentías mediante balsas de captación, si bien el destino de esta agua es el regadío. Los pozos y galerías son de propiedad privada en su mayor parte, existiendo en alguno de sus municipios también un mercado libre en el que la determinación de los precios se realiza en función de la oferta y la demanda de agua.

En la Isla de La Gomera, la práctica totalidad del agua suministrada para abastecimiento procede de pozos propiedad del Consejo Insular de Aguas de La Gomera, de la Comunidad Autónoma o del Estado, correspondiendo en todos los casos la gestión al Consejo Insular. Lo mismo sucede respecto de los canales de transporte. En el periodo fiscalizado el Consejo Insular puso a disposición de los ayuntamientos el agua producida de forma gratuita.

En El Hierro, el agua se obtiene del mar y se trata en tres plantas desaladoras propiedad del Cabildo Insular, dado que no se ha realizado la transferencia de competencias al organismo autónomo Consejo Insular de Aguas de El Hierro. Se dispone también de un acuífero en la zona

norte del que se extrae agua para regadío mediante pozos. El Cabildo realiza, por tanto, el suministro en alta³, llevando el agua desde las desaladoras hasta los depósitos de cabecera municipales. El cobro del agua producida, así como su transporte se realiza en función de los precios fijados en los convenios firmados con cada uno de los tres Ayuntamientos de la Isla.

En la Isla de Gran Canaria se explotan acuíferos para el abastecimiento de agua potable, fundamentalmente mediante sondeos, si bien esta fuente de agua empezó a resultar insuficiente y se simultaneaba con la desalación de agua de mar. En el periodo fiscalizado, aproximadamente el 60% del agua procedía de desaladoras, alcanzando prácticamente el 100% en las zonas costeras. La mayor parte de las desaladoras eran propiedad del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria y este vendía el agua a los ayuntamientos cobrando un precio público, tanto por el agua como por su transporte. Además, algunas empresas concesionarias del servicio municipal de abastecimiento contaban con desaladoras propias. Existen también numerosas presas, pero su agua se destina mayoritariamente a regadío.

En la Isla de Lanzarote la mayor parte del agua procede de desaladoras, aunque también se aprovecha el agua de la lluvia almacenada en pequeños depósitos o aljibes con destino a regadío. Las desaladoras más importantes de la Isla son de propiedad pública y su gestión se realiza por la empresa pública creada por el Consorcio de Aguas de Lanzarote.

En Fuerteventura, Isla a la que se refieren los resultados derivados de este procedimiento fiscalizador y que se recogen en el presente Proyecto de Informe, prácticamente la totalidad del agua procede de desaladoras. La mayor parte de la producción es pública y se gestiona por el CAAF.

En el cuadro siguiente se detalla, a efectos de determinar algunas de las magnitudes más significativas en relación con la producción y distribución del agua, la población -a 31 de diciembre de 2007 y de 2011-, su variación porcentual y la extensión de los 6 municipios de la Isla de Fuerteventura:

Cuadro 1: Población y extensión de los municipios de Fuerteventura

Municipio	Población			Extensión (km ²)
	2007	2011	% de variación	
Antigua	9.204	10.600	15,17	250,56
Betancuría	742	839	13,07	103,64
La Oliva	20.084	22.953	14,28	356,13
Pájara	19.424	20.565	5,87	383,52
Puerto del Rosario	31.808	35.664	12,12	289,95
Tuineje	13.124	13.451	2,49	275,94
Total	94.386	104.072	10,26	1.659,74

El incremento de población durante el periodo fiscalizado fue de 9.686 habitantes, lo que representó el 10% de la población inicial.

1.3 MARCO JURÍDICO GENERAL

La Constitución Española establece en su artículo 45 la obligación de las Administraciones Públicas de velar por el uso racional de los recursos naturales. Asimismo, su artículo 149.1.24 recoge la competencia exclusiva del Estado sobre las obras públicas de interés general o que afecten a más de una comunidad autónoma.

³ Captación y alumbramiento de los recursos hídricos y su gestión, tratamiento de potabilización y transporte por tuberías principales.

El artículo 30.6 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, dispone que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de aguas, en su captación, alumbramiento, explotación, transformación y fabricación; en cuanto a la distribución y consumo para fines agrícolas, urbanos e industriales; en relación a los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, así como en la regulación de los recursos hidráulicos, de acuerdo con las peculiaridades canarias.

El Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, estableció, en su disposición adicional novena, un régimen especial del derecho de aguas en Canarias. Así, señala que no produce efectos derogatorios respecto de la legislación que era aplicable en el territorio de dicha Comunidad Autónoma y que solo serán de aplicación en Canarias los artículos de la Ley que definen el dominio público hidráulico y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil.

El dominio público hidráulico se definió en el artículo 2 de esta Ley, determinando que está constituido por:

- a) Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación.
- b) Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas.
- c) Los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos.
- d) Los acuíferos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos.
- e) Las aguas procedentes de la desalación de agua de mar.

Lo señalado en la Ley estatal al definir el dominio público hidráulico no se aplica en su totalidad en la Comunidad Autónoma de Canarias. En efecto, la disposición transitoria tercera de la Ley 12/1990 de Aguas de Canarias, actual Ley en vigor, representa una excepción a tal concepto, al establecer un régimen transitorio de 50 años en favor de los que, a la fecha de su entrada en vigor (27 de julio de 1990), fueran titulares de explotaciones privadas de aguas, y otorga a dichos titulares el derecho a la obtención de la concesión administrativa, una vez pasado el plazo de 50 años.

Esta situación ya se venía produciendo *de facto* anteriormente puesto que, si bien la Ley 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas de Canarias, previó la aplicación del dominio público hidráulico al territorio de la Comunidad Canaria (entonces definido en la Ley estatal de Aguas 29/1985, de 2 de agosto), la entrada en vigor de dicha Ley –y por consiguiente la aplicación del régimen propio del referido dominio- se fue posponiendo hasta la aprobación de la Ley de 12/1990, que, finalmente, tal y como se ha señalado, exceptuó su aplicación.

La Ley de Aguas de Canarias, junto con el Decreto 86/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, regula, asimismo, el régimen que determina la exigencia de concesión administrativa o, en su caso, autorización, en relación con el mencionado dominio público hidráulico, así como el procedimiento para su tramitación y extinción.

En relación con la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable resulta de aplicación la LRBRL y el Texto Refundido de Disposiciones Legales vigente en materia de Régimen Local (en adelante TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, con las modificaciones operadas por la entrada en vigor el 1 de enero de 2004 de la Ley 57/2003, de 17 de diciembre, de Medidas para la modernización del Gobierno Local.

En este sentido, el artículo 26 de la LRBRL, tanto en su redacción inicial como en la posterior tras su modificación por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la

Administración Local, establece como de obligatoria prestación por todos los municipios el abastecimiento domiciliario de agua potable.

Por lo que se refiere al marco jurídico de la actividad contractual del sector público y, por ende, de las entidades locales, debe indicarse que se vio modificado en diversas ocasiones durante el periodo fiscalizado. La disposición que afectó a la mayoría del periodo, fue la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), que entró en vigor el 30 de abril de 2008. Esta Ley fue modificada, a su vez, en el ejercicio 2010, entre otras normas, por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras; y también, en 2011, por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

Hasta el 30 de abril de 2008, el régimen jurídico de la contratación se encontraba recogido, fundamentalmente, en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante TRLCAP), y el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, Reglamento de la LCAP. A partir de esa fecha, y por efecto de la disposición transitoria primera de la LCSP, el TRLCAP mantendría su vigencia para aquéllos procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley, entendiéndose que la iniciación del contrato se produce con la publicación de la convocatoria de la licitación. Prácticamente a la finalización del periodo fiscalizado, el 16 de diciembre de 2011, entró en vigor el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), en el que se integran y ordenan todas las disposiciones aplicables a la contratación del sector público.

Además, como consecuencia de que algunos contratos analizados, vigentes en el periodo fiscalizado, fueron adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor del TRLCAP, se ha comprobado su adecuación a la normativa concreta de aplicación, lo que se ha indicado expresamente al exponer los resultados de su análisis.

1.4 RÉGIMEN APLICABLE A LA GESTIÓN DEL AGUA EN LAS ISLAS CANARIAS EN EL PERIODO FISCALIZADO

En este Apartado se han incluido las especificidades jurídicas y organizativas que afectan a los ámbitos subjetivo y objetivo de la presente fiscalización, relativas fundamentalmente al régimen económico y fiscal, al estatuto jurídico que la Ley de Aguas de Canarias otorga a los Consejos Insulares de Agua, al régimen que esta Ley prevé para la producción industrial de agua y a la transposición de la Directiva Marco del Agua.

Régimen económico y fiscal especial y política de subvenciones

Ya desde el año 1972 se estableció un régimen económico y fiscal especial para las Islas Canarias que compensara el carácter insular y las especiales condiciones geológicas y climatológicas de las provincias canarias.

La actual Ley estatal 19/1994, de 6 de julio, de modificación del régimen económico y fiscal de Canarias establece, asimismo, un sistema de compensación que garantice en dichas Islas la moderación de los precios del agua desalada o reutilizada, ya que el coste del agua en Canarias ha sido y sigue siendo uno de los más elevados de España. Así resulta del propio análisis de la prestación de servicios públicos en el ámbito nacional que llevó a cabo el Tribunal de Cuentas en el marco de la fiscalización del Sector Público Local 2011⁴, en el que se recogía que el precio de los

⁴ Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de noviembre de 2013.

100 m³ de agua en las Islas Canarias superaba, en más del doble, la media del conjunto de los ayuntamientos.

Además, desde 1983 se consignan en los Presupuestos Generales del Estado recursos destinados a mitigar el elevado coste de la producción de agua en las Islas Canarias. Hasta el 30 de junio de 2008 las subvenciones previstas al efecto se regulaban por la Orden MAM/1593/2007, de 18 de mayo, que señalaba como beneficiarios a los titulares del servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable o de explotación del mismo, siempre que vertieran agua desalada a la red pública de distribución para consumo doméstico. Posteriormente, estas subvenciones se regularon por la Orden ARM/1856/2008, de 4 de junio, de vigencia indefinida, que establece los requisitos para su percepción en términos similares, especificando la inclusión de las entidades concesionarias entre los beneficiarios.

En el cuadro siguiente se detallan las sucesivas Órdenes Ministeriales y las Resoluciones de aprobación correspondientes a los ejercicios objeto de fiscalización, así como los importes transferidos por estos conceptos al conjunto de las Islas Canarias:

Cuadro 2: Subvenciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado a las plantas potabilizadoras para desalación de agua de mar

Año	Orden/ Resolución de concesión	Crédito presupuestario (euros)
2007	ORDEN MAM/1593/2007, de 18 de mayo	16.629.190,00
2008	ORDEN ARM/1856/2008, de 4 de junio	16.961.770,00
2009	Resolución de 30 de julio de 2009, de la Secretaría de Estado de Medio Rural y Agua	12.961.770,00
2010	Resolución de 7 de julio de 2010, de la Secretaría de Estado de Medio Rural y Agua	13.961.770,00
2011	Resolución de 5 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado de Medio Rural y Agua	9.759.550,00
2012	Resolución de 10 de octubre de 2012, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente	4.879.780,00

Los importes consignados en los PGE por este concepto sufrieron una disminución progresiva durante el periodo fiscalizado y también en los ejercicios siguientes. En el año 2006 la cantidad transferida alcanzó los 32 millones de euros, observándose por tanto la primera gran disminución del montante de la subvención en 2007. Posteriormente al periodo fiscalizado se mantuvo la tendencia descendente, consignándose en 2012, 4.879.780 euros, y en los ejercicios 2013 y 2014, con fundamento en unos nuevos parámetros, un importe máximo para cada uno de los dos ejercicios de 4 millones de euros.

La Isla de Fuerteventura, a través de las entidades beneficiarias de las correspondientes subvenciones, recibió el 10% del importe de las mismas en 2007 y 2009, el 11% en 2008 y el 9% en 2010 y 2011.

El artículo 13 de la mencionada Ley 19/1994 de modificación del régimen económico y fiscal de Canarias prevé que, en aquellas materias sobre las que la Comunidad Autónoma no tenga legalmente atribuidas competencias, el Estado pueda delegarle, mediante convenio, la gestión de ciertos créditos presupuestarios cuando razones de eficacia y racionalidad en la gestión así lo aconsejen. En este marco, el 9 de diciembre de 2008 se suscribió el Convenio de colaboración entre el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino y la Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias para el desarrollo de actuaciones en materia de agua en las Islas Canarias. Las actuaciones de referencia son las obras hidráulicas de interés general que, al amparo del artículo 149.1 de la Constitución y el artículo 124.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, son competencia de la Administración General del Estado.

En este Convenio se recogieron las obras a realizar en cada una de las islas, distinguiendo las que habían de ejecutarse directamente por el Ministerio, de aquellas otras cuyo desarrollo se atribuyó a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Comunidad Autónoma de Canarias no

obstante ser también financiadas por el Ministerio. Además, se incluyó la posibilidad de que, a su finalización, se cedieran en uso a las entidades locales competentes para la prestación del servicio.

El Convenio fue modificado en tres ocasiones, en los ejercicios 2010, 2012 y 2013, reajustando sus anualidades de gasto, sustituyendo alguna obra a financiar y extendiendo su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.

Consejos Insulares de Agua

La Ley de Aguas de Canarias regula las competencias de cada uno de los organismos intervinientes en el ciclo natural del agua⁵, señalándose en los artículos 7 y 8 las que corresponden al Gobierno de Canarias y a los Cabildos Insulares, respectivamente.

Mediante la Ley de Aguas se crearon los Consejos Insulares de Aguas en cada una de las islas, con naturaleza de organismos autónomos adscritos, a efectos administrativos, a los Cabildos Insulares. El Consejo Insular es, en cada Isla, el organismo de cuenca equivalente a las Confederaciones Hidrográficas en el territorio peninsular del Estado, constituyendo cada una de ellas una cuenca hidrográfica. Es por tanto el organismo encargado de las funciones relativas a la producción de agua y su distribución en alta. El artículo 10 de la Ley de Aguas de Canarias recoge las competencias asignadas a los Consejos Insulares de Aguas, entre las que se incluyen:

- a) La elaboración y aprobación inicial (la definitiva corresponde al Gobierno de la Comunidad Autónoma) de los Planes y Actuaciones Hidrológicas.
- b) El control de la ejecución del planeamiento hidrológico y, en su caso, la revisión del mismo.
- c) El otorgamiento de las concesiones, autorizaciones, certificaciones y demás actos relativos a las aguas.
- d) La custodia del registro y catálogo de aguas insulares y la realización de las inscripciones, cancelaciones o rectificaciones oportunas.
- e) La gestión y control del dominio público hidráulico, así como de los servicios públicos regulados en la Ley.
- f) La policía de aguas y sus cauces.
- g) La instrucción de todos los expedientes sancionadores y la resolución de los sustanciados por faltas leves y menos graves.
- h) La realización de las obras hidráulicas, de responsabilidad de la Comunidad Autónoma, en la Isla.
- i) La fijación de los precios del agua y su transporte, en aplicación de lo que reglamentariamente establezca el Gobierno de Canarias.
- j) La explotación, en su caso, de los aprovechamientos de aguas.

Se les atribuyen, en general, todas las labores relativas a la administración de las aguas insulares no reservadas a otros organismos por la Ley o por normas generales atributivas de competencias.

⁵ El ciclo natural del agua es el proceso de circulación del agua entre las distintas partes de la hidrosfera, mediante la intervención de reacciones químicas, circulando de unos lugares a otros o cambiando de estado físico. Este ciclo tiene una interacción constante con el ecosistema, en tanto que el agua que existe en la tierra se encuentra en permanente cambio, no modificándose la cantidad total de agua en el planeta. Esta circulación y conservación de agua en la tierra compone el ciclo hidrológico o ciclo del agua.

Corresponden, por tanto, a los Consejos Insulares de Aguas todas las funciones relativas al dominio público hidráulico y su aprovechamiento, así como la de control de las titularidades privadas de agua derivadas de la excepción que contiene la disposición transitoria tercera de la propia Ley de Aguas de Canarias.

Por otra parte, el artículo 36 de la LRBRL, en relación con el 31 y 41 de la misma, establece, como competencia propia de los Cabildos, la coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio insular de los servicios de competencia municipal.

No obstante, de la redacción de los artículos 8 y 10 de la Ley de Aguas de Canarias, reguladores de las funciones atribuidas al Cabildo y al Consejo Insular, respectivamente, no resulta claramente cuál de estas entidades es responsable del ejercicio de la coordinación referida. En cualquier caso se hace necesario conocer la forma y particularidades de la prestación del servicio de abastecimiento de agua para dar adecuado cumplimiento a la meritada competencia, poniéndose de manifiesto, a lo largo de la exposición de los resultados de la presente fiscalización, un conocimiento deficiente por parte del CIA de Fuerteventura de las infraestructuras existentes en la Isla, su propiedad y su utilización.

Además, la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, estableció, en su disposición adicional primera, la transferencia a las islas, en su ámbito territorial respectivo, de la competencia administrativa sobre las obras hidráulicas que no fueran de interés regional o general, así como las funciones de conservación y policía del conjunto de obras hidráulicas y la administración insular de las aguas terrestres. Por lo que a la Isla de Fuerteventura se refiere, este mandato se hizo efectivo mediante la aprobación por el Gobierno de Canarias del Decreto 27/1995, de 24 febrero, de traspaso de servicios, medios personales, materiales y recursos al Cabildo Insular de Fuerteventura para el ejercicio de las competencias en materia de aguas a través de los Consejos Insulares de Aguas.

Producción industrial de agua

La actividad de desalación de agua del mar, técnica incluida en el concepto de producción industrial de agua, inicialmente no contemplada en la Ley de Aguas estatal de 1985, se reguló a partir de la modificación de esta por la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, y actualmente se contiene en el Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001.

La Ley de Aguas de Canarias dedica el Capítulo III del Título V a la “*Producción industrial de agua*”, entendiéndose como tal aquella que no interfiere en el ciclo integral de agua en las islas. En el Reglamento de Dominio Público Hidráulico de Canarias, aprobado por Decreto 86/2002, de 2 de julio, se desarrolla la regulación de la producción industrial de aguas, señalando su sometimiento a autorización o concesión por parte de los Consejos Insulares de Aguas. Así, les corresponde conceder autorización para la construcción o explotación de plantas de producción industrial de aguas cuando su destino sea el autoabastecimiento; en los demás casos se exige la concesión, que se tramita y otorga mediante concurso público.

Transposición de la Directiva Marco del Agua

La Unión Europea ha establecido un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas a través de la Directiva Marco del Agua 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000 (en adelante DMA). Su transposición se realizó en España mediante la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social que incluye, en su artículo 129, la modificación del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001.

La DMA estableció, entre otros principios básicos en aras de una política de aguas sostenible, la necesidad de realizar una gestión coordinada de las cuencas hidrográficas vecinas, así como requerimientos específicos que debían contener los Planes Hidrológicos de las islas.

2. TRÁMITE DE LAS ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de esta fiscalización fue remitido a los actuales alcaldes de los 6 Ayuntamientos de la Isla, así como a los actuales presidentes del Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura, del Consorcio de Abastecimiento de Aguas de Fuerteventura, de la Empresa municipal Suministros de Aguas de la Oliva, S.A. y de la Empresa Mixta de Aguas de Antigua, S.L., para que alegasen y presentasen los documentos y justificantes que estimasen pertinentes. Asimismo se envió, con iguales fines, a quienes habían ocupado el cargo de alcalde y presidente de las referidas entidades en el período fiscalizado y también a quienes ostentaron los cargos citados entre los ejercicios fiscalizados y la fecha de remisión a alegaciones.

Dentro del plazo legal concedido, se recibieron alegaciones de los representantes del Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura y del Consorcio de Abastecimiento de Aguas de Fuerteventura, que, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 44, han sido objeto de consideración en este Proyecto de Informe, en el que se han realizado las modificaciones y matizaciones que se han considerado procedentes como consecuencia de las mismas. No se han efectuado valoraciones sobre aquellas alegaciones que explican, aclaran o justifican determinados resultados sin rebatir su contenido; plantean opiniones sin soporte documental o normativo; tratan de explicar, aclarar o justificar determinadas actuaciones sin contradecir el contenido del Informe; o señalan que las deficiencias o irregularidades se han subsanado con posterioridad al periodo fiscalizado.

3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Para cumplir con los objetivos de este procedimiento fiscalizador relativo a la Isla de Fuerteventura se ha realizado un análisis del CIA de Fuerteventura en relación con la producción y distribución de agua potable, y además, se ha analizado la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable en los seis Ayuntamientos de la Isla.

Así, se ha efectuado un examen del CAAF, productor de agua y prestador del servicio en la totalidad de los núcleos de población de los Ayuntamientos de Betancuria, Puerto del Rosario y Tuineje y en parte de los núcleos de los otros 3 Ayuntamientos de la Isla: Antigua, La Oliva y Pájara. El abastecimiento domiciliario de agua potable en el resto de núcleos de estos tres Ayuntamientos se llevó a cabo por la empresa mixta EMAASL en Antigua; por la sociedad municipal SALOSA en La Oliva; y por una empresa privada concesionaria del servicio en Pájara, servicio cuya prestación ha sido también objeto de este análisis.

En aras de una mayor claridad expositiva, los resultados obtenidos en el presente procedimiento fiscalizador se exponen en dos bloques diferenciados, relativos, cada uno de ellos, a las distintas fases del ciclo integral del agua, la producción del agua y su distribución, abordándose los objetivos que se determinaron en las Directrices Técnicas en cada uno de los subapartados.

3.1 LA PRODUCCIÓN DEL AGUA EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA

La Isla de Fuerteventura cuenta con escasa disponibilidad de recursos hídricos naturales, lo que ha condicionado un modelo de producción que ha tenido, como eje central, la producción industrial de agua potable mediante la desalación de agua marina, correspondiendo a los Consejos Insulares, atendiendo a lo establecido en los Planes Hidrológicos, la autorización de la instalación de plantas de producción industrial de agua.

En este Subapartado se recogen, en primer lugar, los resultados obtenidos del análisis de la organización y situación económico-financiera del CIA de Fuerteventura, como entidad competente en materia de dominio público hidráulico y su aprovechamiento, así como un análisis de la situación del Plan Hidrológico de la Isla. Posteriormente se detalla el modelo de producción de agua en la Isla y las infraestructuras hidráulicas existentes, con especial referencia a las ejecutadas durante el periodo fiscalizado, así como los resultados derivados del análisis de los expedientes de concesiones y autorizaciones administrativas sobre el dominio público hidráulico.

3.1.1 El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura

3.1.1.1 Organización del Consejo Insular de Aguas

La regulación básica relativa a la organización de los Consejos Insulares de Aguas se contiene en la Ley de Aguas de Canarias y el detalle de cada uno de ellos, en los respectivos estatutos reguladores.

Aun cuando la disposición final segunda de la Ley de Aguas de Canarias, establece que los Consejos Insulares de Aguas debían constituirse en el plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, el 27 de julio de 1990, el Estatuto Orgánico del CIA de Fuerteventura se aprobó por el Gobierno Canario mediante Decreto 88/1994, de 27 de mayo, ejerciendo efectivamente sus funciones a partir del 24 de julio de 1996, fecha en la que se constituyó la Junta General del Consejo Insular.

Los artículos 12 a 19 de la Ley de Aguas regulan los órganos de gobierno y administración de estos organismos. Se establecen como órganos rectores: el presidente, la junta general y la junta de gobierno. Además, cada Consejo Insular debe nombrar un gerente, pudiendo crearse como órganos complementarios, juntas comarcales y comisiones sectoriales para el mejor cumplimiento de sus fines. En dichos artículos se delimita, igualmente, la composición de estos órganos, materia que se concreta también en los estatutos, correspondiéndose con lo dispuesto en dichos preceptos la composición que efectivamente tuvieron estos órganos en el periodo fiscalizado.

La Junta General del CIA contaba con 34 Consejeros: 1 en representación del Gobierno de la Comunidad Autónoma, 9 del Cabildo Insular, 6 de los ayuntamientos, 1 de los consorcios o empresas públicas de gestión de servicios con actividad directamente relacionada con el agua, 8 de entidades concesionarias o titulares de aprovechamientos, 5 de organizaciones agrarias y 4 de organizaciones empresariales, sindicales y usuarios.

Por su parte, la Junta de Gobierno se componía de 16 miembros elegidos por los distintos grupos de la Junta General con la siguiente representación: 1 del Gobierno de Canarias, 4 del Cabildo Insular de Fuerteventura, 2 de los ayuntamientos, 1 de consorcios o empresas públicas, 4 de las entidades concesionarias o titulares de aprovechamientos, 2 de organizaciones agrarias y 2 de organizaciones empresariales, sindicales o usuarios.

Al inicio del periodo fiscalizado, en el ejercicio 2007, la composición de ambos órganos rectores no era paritaria, siendo muy superior la presencia de hombres que la de mujeres. Así en la Junta General, el 85% de sus 34 miembros fueron hombres (29), frente al 15% de presencia femenina (5). Con anterioridad a dicho periodo únicamente el 9% de los miembros eran mujeres. Posteriormente, en el ejercicio 2011, la presencia femenina se incrementó hasta el 24% (8 miembros).

Esta desigualdad fue más elevada en la Junta de Gobierno, en la que únicamente uno de sus 16 miembros era mujer (6%), ampliándose a dos tras la celebración de las elecciones locales de 2011.

Los importes abonados por asistencia a reuniones de dichos órganos fueron los que se recogen en el siguiente cuadro para cada uno de los años:

Cuadro 3: Dietas de los asistentes a órganos de gobierno del Consejo Insular de Aguas

Concepto	(euros)				
	2007	2008	2009	2010	2011
Importe abonado por dietas	6.290,99	3.806,65	4.047,07	4.407,70	4.768,33

En el cuadro siguiente se muestra el número y tipología de trabajadores empleados durante los cinco años objeto de análisis, así como la retribución media percibida y el precio medio de la hora considerando una jornada anual de 1.647 horas:

Cuadro 4: Número de trabajadores por tipos y retribución media

Tipo de personal y retribución media	2007	2008	2009	2010	2011
Personal directivo	--	--	--	--	--
Personal eventual	1	1	1	1	--
Personal funcionario	1	2	3	3	2
Personal laboral	4	7	7	7	7
Retribución media (euros)	30.313,65	30.234,76	34.247,04	38.340,69	39.751,70
Precio medio de la hora	18,41	18,36	20,79	23,28	24,14

El número de trabajadores varió entre 6 en 2007 y 11 en los ejercicios 2009 y 2010, siendo cifras, en todo caso, muy inferiores al número de miembros de los órganos de gobierno del CIA.

3.1.1.2 Principales magnitudes presupuestarias de gastos

Las cuentas del CIA de Fuerteventura, organismo autónomo dependiente del Cabildo, son objeto de rendición formando parte de la Cuenta General de este.

El 24 de abril de 2007 se firmó un Convenio entre el Tribunal de Cuentas y la Audiencia de Cuentas de Canarias de aplicación a las cuentas referidas al ejercicio 2006 y siguientes, por el que las entidades locales de la Comunidad rinden sus cuentas simultáneamente a la Audiencia de Cuentas de Canarias y al Tribunal de Cuentas a través de la Plataforma de Rendición de Cuentas de las Entidades Locales (www.rendiciondecuentas.es), de forma que en un único acto se da cumplimiento a la obligación de rendir a ambas Instituciones. El Convenio fue, posteriormente, renovado en 2011, extendiéndose sus efectos también a la remisión de los expedientes de contratación de las entidades locales, por acuerdo de 27 de junio de 2014. Las cuentas anuales del CIA de Fuerteventura correspondientes a los 5 ejercicios fiscalizados fueron efectivamente rendidas formando parte de las correspondientes cuentas generales del Cabildo Insular.

En el cuadro siguiente se muestran las obligaciones reconocidas netas para cada uno de los 7 Consejos Insulares de Aguas de las Islas Canarias en los años 2007 a 2011 así como la ratio por habitante, de forma que pueda realizarse una comparación entre todos ellos y, en particular, para mostrar la situación del CIA de Fuerteventura en el conjunto. Se calcula también un valor medio de la ratio:

Cuadro 5: Obligaciones reconocidas netas en los Consejos Insulares de Aguas de las Islas Canarias y ratios por habitante

(euros)

Consejos Insulares de Aguas	2007		2008		2009		2010		2011	
	ORN	Ratio por hab.	ORN	Ratio por hab.	ORN	Ratio por hab.	ORN	Ratio por hab.	ORN	Ratio por hab.
Tenerife	24.788.544,59	28,65	28.455.112,25	32,12	25.091.518,06	27,88	21.974.859,36	24,23	28.843.188,84	31,75
La Palma	3.401.369,32	39,58	3.787.502,34	43,77	3.980.844,66	45,76	5.887.359,77	67,42	5.363.789,04	61,54
La Gomera	2.643.781,06	118,77	3.898.161,32	172,32	2.207.052,09	96,93	1.421.825,63	62,43	1.315.578,48	57,01
El Hierro	641.095,22	60,72	361.264,63	33,60	1.370.659,88	125,84	617.033,30	56,30	367.580,30	33,43
Gran Canaria	25.429.207,31	31,19	28.059.001,46	33,82	33.734.031,21	40,24	25.169.232,34	29,76	26.088.413,01	30,68
Fuerteventura	343.712,76	3,64	2.248.687,54	22,28	2.265.516,42	21,96	2.415.188,07	23,34	1.300.706,51	12,50
Lanzarote	949.545,00	7,17	3.283.386,65	23,54	751.577,78	5,30	828.174,09	5,86	4.798.012,72	33,67
Total	58.197.255,26		70.093.116,19		69.401.200,10		58.313.672,56		68.077.268,90	
Valores medios		28,73		33,76		32,99		27,53		32,01

En los ejercicios 2007 y 2008 los mayores valores de la ratio correspondieron al Consejo Insular de la Isla de La Gomera y, aunque dicha ratio disminuyó en los ejercicios siguientes, continuó con valores significativamente superiores a la media, lo cual tiene su origen en la especial forma de gestión de esta Isla, en la que el agua es producida por el Consejo Insular de Aguas y entregada de forma gratuita a los ayuntamientos. En 2009 se produjo un aumento significativo de la ratio en el Consejo Insular de El Hierro, debido, fundamentalmente, al incremento del capítulo 6 por las inversiones realizadas por esa entidad en el periodo fiscalizado, siendo la llevada a cabo en el ejercicio 2009, "*Impulsión Masilva-Cruz de los Reyes*", la más importante del periodo.

Destacaron también las ratios relativas a los ejercicios 2010 y 2011 referidas al Consejo Insular de La Palma, como consecuencia de los incrementos habidos en esos ejercicios en los capítulos 1 y 6.

Las obligaciones reconocidas por el CIA de Fuerteventura representaron, respecto del montante agregado de obligaciones reconocidas por el conjunto de Consejos Insulares de Agua, cifras que oscilaron desde un 0,60 por ciento en 2007 hasta el 4,14 por ciento en 2010, volviendo a descender en 2011 al 1,91 por ciento. En valores relativos en función de la población de las respectivas islas, el CIA de Fuerteventura tuvo la ratio más baja en 2007, 2008 y de nuevo en 2011; en los ejercicios 2009 y 2010 fue inferior la ratio del Consejo Insular de Lanzarote.

En el siguiente cuadro se recogen las obligaciones reconocidas netas por capítulos de gasto, para cada uno de los ejercicios fiscalizados del CIA de Fuerteventura:

Cuadro 6: Obligaciones reconocidas netas en el Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura

Capítulos	Obligaciones reconocidas netas				
	2007	2008	2009	2010	2011
1. Gastos de personal	181.881,88	302.347,62	376.717,41	421.747,55	357.765,31
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	63.530,55	132.374,66	280.304,06	238.951,72	216.621,99
3. Gastos financieros	--	--	--	--	--
4. Transferencias corrientes	--	588,41	926,47	--	--
6. Inversiones reales	7.884,55	696.817,32	1.533.955,07	1.537.839,50	636.464,01
7. Transferencias de capital	90.415,78	1.116.559,53	73.613,41	216.649,30	89.855,20
8. Activos financieros	--	--	--	--	--
9. Pasivos financieros	--	--	--	--	--
Total gastos	343.712,76	2.248.687,54	2.265.516,42	2.415.188,07	1.300.706,51

El importe total de obligaciones reconocidas netas en la liquidación del presupuesto de gastos fue de 343.712,76 euros en 2007 y de 1.300.706,51 euros en 2011, superando los dos millones de euros en los ejercicios 2008 a 2010. Destacó el aumento de los gastos de personal, especialmente la evolución creciente de los años 2008 a 2010, con un ligero descenso en 2011 respecto de 2010, produciéndose, por tanto, como se observa, este incremento en los años en los que la crisis económica fue más acusada y no obstante las restricciones presupuestarias, fundamentalmente en materia de personal, incluidas en las leyes de presupuestos a partir de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de PGE para el año 2010.

Por su parte, en el capítulo 6, de inversiones reales, se produjo un incremento del 8.737% en el ejercicio 2008 respecto de 2007, del 120% en el ejercicio siguiente, manteniéndose en 2010 y disminuyendo a un nivel próximo a 2008 en el año 2011. En todos los casos se trata de inversiones denominadas "*Proyectos complejos*", que incluyen tanto las inversiones que tienen por objeto atender las competencias del CIA de Fuerteventura en materia de conservación del dominio público hidráulico superficial y de garantía para la correcta evacuación de las avenidas, previstas en la legislación sectorial vigente; como inversiones para la ejecución de infraestructuras básicas en materia de abastecimiento, saneamiento y depuración. La mayor parte de estas inversiones, aunque ejecutadas por el CIA e imputados al capítulo 6, fueron financiadas por el Cabildo Insular de Fuerteventura, tal y como se analiza en el Epígrafe 3.1.2 del presente Proyecto de Informe.

Destaca, asimismo, el gran incremento de las subvenciones de capital del ejercicio 2008, siendo el destino de más del 75% de las mismas, los ayuntamientos de la Isla y el CAAF.

3.1.1.3 Plan Hidrológico de la Isla de Fuerteventura

El artículo 7 de la Ley de Aguas de Canarias incluye, entre las competencias del Gobierno de Canarias, la elaboración del Plan Hidrológico de la Comunidad Autónoma y, en su artículo 41, condiciona la aprobación definitiva de los Planes Insulares a su adecuación al Plan Hidrológico Regional.

El Plan Regional no ha sido aprobado, lo que supone una debilidad en el cumplimiento de otra de las competencias recogidas en el mismo artículo de la Ley, "*garantizar la unidad de gestión de las aguas, la cooperación en el ejercicio de las competencias que en relación con su protección*

ostenten las distintas administraciones públicas en Canarias...”. La ausencia del Plan Regional implica que no se hayan determinado aquellos extremos reservados en la ley a los contenidos propios de dicho plan, tales como la definición de obras de interés general, la cuantificación de previsiones de financiación, la política de producción industrial de agua y las directrices en relación con zonas sobreexplotadas o con riesgo de contaminación, con la consiguiente posibilidad de que pudiera, en su caso, considerarse la oportunidad de ejecutar transferencias de agua entre las islas.

Además, y conforme señala la DMA, cuya transposición al derecho español se realizó por el artículo 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas administrativas, fiscales y del orden social, se debe realizar una gestión integral de las masas de agua. Sin perjuicio de la necesaria gestión coordinada de las cuencas hidrográficas a través de los correspondientes planes hidrológicos, la DMA obligó a crear un nuevo nivel de gestión que coordinara las masas de agua relativas a cuencas hidrográficas vecinas interrelacionadas y sus aguas costeras, a través de los respectivos planes por demarcaciones hidrográficas. La falta de elaboración y aprobación de un plan hidrológico regional deriva, asimismo, en el incumplimiento en este objetivo.

Ante la ausencia de planificación hidrológica regional, en Canarias la regulación detallada de cada cuenca hidrográfica, que se corresponde con cada una de las islas, se recoge en el plan hidrológico aprobado inicialmente por el consejo insular de la respectiva isla y definitivamente por el Gobierno de Canarias.

El Plan de cada isla se define en el artículo 35 de la Ley de Aguas Canarias como el instrumento básico de la planificación hidrológica, destinado a conseguir la mejor satisfacción de las demandas de agua y a racionalizar el empleo de los recursos hidráulicos de la isla, protegiendo su calidad y economizándolos con el medio ambiente y los demás recursos naturales. A continuación, en el artículo 38 de la Ley, se detallan los extremos que debe contemplar el plan hidrológico insular incluyendo el inventario general de los recursos en explotación, zonas de captación y aprovechamiento, así como la energía necesaria para su producción; inventario de heredamientos, comunidades y entidades de gestión del agua; delimitación de zonas hidrológicas, etc.

La aprobación definitiva del Plan Hidrológico de Fuerteventura vigente en el periodo fiscalizado (en adelante PH) se realizó por Decreto de la Consejería de Obras Públicas, de Vivienda y de Agua del Gobierno de Canarias de 6 de mayo de 1999.

El PH de Fuerteventura realizó un diagnóstico de los recursos hidráulicos de la Isla en el que, por un lado, se incluyeron los recursos naturales distinguiendo los superficiales y cauces de los subterráneos y, por otro, los recursos no naturales. Se distribuyeron también los usos del agua, diferenciando el urbano y turístico del agrícola y, por último, se efectuó un análisis de la gestión, señalando las dificultades generadas por los conflictos de competencias derivados de la relación con otros sectores y Administraciones.

El PH puso también de manifiesto la dispersión de la información y la descoordinación de las actuaciones entre el Gobierno Autónomo y el Cabildo y entre las Consejerías del propio Cabildo. Además, en relación con la regulación del régimen de explotación del dominio público hidráulico, los aforos y los controles técnicos, se evidenció que las normas provisionales adoptadas antes de la aprobación del PH no guardaban coherencia con la realidad insular.

En su parte final el PH incluyó una programación de actuaciones, si bien las propuestas de financiación planteadas tenían carácter meramente indicativo.

La aprobación de la DMA y su transposición al ordenamiento español hacía precisas adaptaciones en el ámbito de la Isla de Fuerteventura, lo que requería una modificación del PH que no se llevó a cabo. Según el artículo 12.6 de la DMA, los planes hidrológicos de cuenca debían publicarse, a más tardar, 9 años después de su entrada en vigor, producida, en virtud de su artículo 25, el día de su publicación en el entonces Diario Oficial de las Comunidades Europeas, que tuvo lugar el 22 de diciembre de 2000.

El incumplimiento de los plazos previstos derivó en un procedimiento sancionador a España. La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de octubre de 2012, resolvió el recurso por incumplimiento de la DMA y estableció que si en un plazo inmediato no se daba cumplimiento a lo estipulado en relación con la aprobación de los planes de las demarcaciones hidrográficas, se impondrían sanciones que repercutirían sobre el Estado Español y sobre la Comunidad Autónoma de Canarias.

Como consecuencia de lo anterior y en tanto el nuevo PH -cuya elaboración es competencia del CIA de Fuerteventura- continuaba en proceso de tramitación, la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial de la Comunidad Canaria aprobó el Decreto 45/2015, de 9 de abril, por el que se dispuso la suspensión de la vigencia del Plan Hidrológico Insular de Fuerteventura de 1999 y la aprobación de las normas sustantivas transitorias de planificación hidrológica de la demarcación hidrográfica de Fuerteventura, con la finalidad de cumplir la DMA.

El retraso en la elaboración del Plan por parte del CIA – que aún continuaba en tramitación a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización- ha supuesto un incumplimiento de las competencias atribuidas a esta entidad, además de haberse producido una concurrencia de objeto entre el propio Plan, cuya tramitación se encuentra en *Fase de Avance*, y las normas sustantivas transitorias de planificación hidrológica aprobadas por el citado Decreto. En este sentido se ha aprobado un informe por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias en el que insta a la toma en consideración de la totalidad de la documentación.

Por otra parte, y no obstante la avanzada fase de elaboración en la que se encuentra el nuevo Plan, el CIA de Fuerteventura no conoce suficientemente algunas de las infraestructuras para la captación de agua por sistemas distintos a la producción industrial, así como el volumen de producción de las infraestructuras privadas, tal y como se pone de manifiesto en el presente Proyecto de Informe.

3.1.2 Análisis de las infraestructuras hidráulicas

3.1.2.1 Modelo de producción del agua y determinación del precio en alta

Modelo de producción del agua

La geología y la geomorfología constituyen en Fuerteventura elementos clave para explicar la estructuración física y funcional del territorio, dominado por un paisaje con presencia de volcanes y campos de lava, que condicionan la permeabilidad de los acuíferos en función de los distintos materiales volcánicos.

La Isla presenta un clima árido respecto a las precipitaciones que son escasas en la mayor parte de la superficie de la Isla, con algunas excepciones, siendo prácticamente nulas entre mayo y octubre. Fuerteventura, junto con Lanzarote, son las islas más áridas del Archipiélago Canario; debido a la baja altitud que presentan no retienen las masas de aire húmedo.

Otro elemento a tener en cuenta es la dinámica demográfica expansiva que ha ido experimentando la Isla en los últimos años, además de una elevada población de hecho (no empadronada pero residente) en los recuentos estadísticos. Este crecimiento demográfico, basado fundamentalmente en la llegada de efectivos exteriores a la Isla, se ha mantenido relativamente estable en los últimos años.

Las circunstancias descritas anteriormente han determinado unos recursos hídricos naturales insuficientes para dar servicio a las necesidades de agua de la Isla. Si bien han existido algunos afloramientos superficiales de aguas subterráneas, los recursos superficiales terrestres son de escasa entidad y las principales aguas superficiales no marinas de la Isla son las asociadas a las escorrentías que se producen tras los eventos lluviosos, originadas en un breve periodo de tiempo, por lo que su aprovechamiento requeriría de una alta capacidad de captación, almacenamiento y

retención. El aprovechamiento de estos recursos se ha efectuado mediante presas de embalse, presas secas o charcas, gavias⁶, nateros⁷ y aljibes.

Por tanto, la peculiar morfología de la Isla, junto con sus específicas características climáticas y demográficas, así como la mala calidad y escasa disponibilidad de los recursos hídricos naturales han condicionado el modelo de generación de agua en la Isla de Fuerteventura, que ha tenido como eje central la producción industrial de agua potable para el abastecimiento de la población, mediante la desalación de agua salada o salobre por el procedimiento de la ósmosis inversa⁸. Este modelo de producción industrial de agua requiere la existencia de plantas de producción y de una red de depósitos de regulación como sistema de almacenamiento del agua para evitar el desabastecimiento de la población en caso de avería. Este modelo debe completarse además, con la existencia de una red de conducciones que distribuya el agua desalada desde los centros de producción hasta los depósitos de almacenamiento y desde estos hasta los depósitos de cabecera⁹. La distribución del agua desde estos depósitos de cabecera a los usuarios finales se realiza mediante la red de abastecimiento.

Con objeto de conocer el agua producida en la Isla durante el periodo fiscalizado y la importancia de cada uno de los orígenes (desalada, subterránea o superficial), este Tribunal de Cuentas solicitó al CIA de Fuerteventura información sobre el volumen de producción anual de agua de cada uno de ellos, si bien solo se aportó esta información respecto de la producción industrial de agua desalada al no disponer de mediciones sobre el uso de aguas subterráneas, inventario actualizado sobre captaciones de agua ni mediciones sobre las aguas superficiales asociadas a escorrentías después de lluvias. Además, la información sobre la producción industrial de agua no fue completa, en tanto que únicamente se incluyó la obtenida en los centros de producción pública del CAAF, de EMAASL, de la empresa SALOSA y de la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento de agua de dos núcleos de población en Pájara. No se aportaron datos de centros de producción privados, tanto para el autoconsumo de complejos turísticos, de recreo o urbanizaciones, como para proveer a los prestadores del servicio de abastecimiento de agua, ni de la desaladora de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (en adelante AENA), que dio servicio a las instalaciones aeroportuarias de la Isla. Estas instalaciones, si bien requieren de autorización o concesión administrativa para su funcionamiento, no fueron sometidas a un control posterior por el Consejo Insular para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la autorización o concesión.

⁶ Las gavias son terrenos destinados a cultivos de secano y generalmente situados en las proximidades de las zonas de escorrentía, que pueden recibir el agua directamente o canalizada a través de caños, en los que se retiene el agua de escorrentía, sin superar nunca el metro de altura. El aprovechamiento consiste en interceptar el agua de escorrentía e inducir su infiltración en el terreno, suministrando así el contenido de humedad o tempero requerido para la siembra.

⁷ Los nateros son una forma de aprovechamiento eventual en el que se recoge agua que luego se filtra, al tiempo que se recogen los arrastres de finos hasta que se colmata y puede utilizarse como terreno de cultivo. En consecuencia ejerce una doble función, al retener suelo e infiltrar agua, por lo que constituyen obras que frenan la erosión y favorecen la infiltración.

⁸ La ósmosis consiste en poner en contacto dos fluidos con diferentes concentraciones de sólidos disueltos, que se mezclan hasta que la concentración sea uniforme. Ambos fluidos están separados por una membrana permeable (la cual permite el paso a través de ella de uno de los fluidos), lo que genera el movimiento del fluido de menor concentración, de tal forma que pasa al fluido de mayor concentración. Al cabo de un tiempo el contenido en agua será mayor en uno de los lados de la membrana. La diferencia de altura entre ambos fluidos se conoce como presión osmótica.

La ósmosis inversa supone la utilización de una presión superior a la presión osmótica, lo que produce el efecto contrario: los fluidos se presionan a través de la membrana, mientras que los sólidos disueltos quedan atrás. Para poder forzar el paso del agua que se encuentra en la corriente de salmuera a la corriente de agua con baja concentración de sal, es necesario presurizar el agua a un valor superior al de la presión osmótica.

⁹ Los depósitos de cabecera son receptáculos cuya finalidad es almacenar agua de consumo humano en la cabecera de la red de distribución.

El volumen de agua producida en los centros públicos de desalación en el ejercicio 2007 ascendió a 13,022 hm³, incrementándose en el ejercicio siguiente hasta 13,040 hm³. A partir de ese ejercicio el volumen descendió, 11,618 hm³ en el ejercicio 2009 y 11,446 hm³ en 2010, siendo en el ejercicio 2011 de 11,654 hm³. En los años fiscalizados, la mayor parte del agua desalada fue obtenida por el CAAF en sus centros de producción. En el cuadro siguiente se muestra la distribución del volumen de agua desalada producida durante el periodo fiscalizado en función de las entidades gestoras de los centros de producción:

Cuadro 7: Volumen anual de agua producida

Año	CAAF (hm ³)	SALOSA(*) (hm ³)	EMAASL(*) (hm ³)	Entidad prestadora del servicio en Pájara (*) (hm ³)	TOTAL (hm ³)
2007	8,872	1,260	1,142	1,748	13,022
2008	8,846	1,210	1,337	1,647	13,040
2009	8,055	1,060	1,038	1,465	11,618
2010	7,693	1,160	1,019	1,574	11,446
2011	7,607	1,320	1,083	1,644	11,654

(*) Estas 3 empresas no abastecieron a la totalidad del municipio, sino únicamente a diversos núcleos de población de cada uno de los Ayuntamientos en los que estaban ubicadas, La Oliva, Antigua y Pájara, respectivamente.

Determinación del precio en alta

El establecimiento de criterios para la fijación de precios en materia de agua en Canarias corresponde a la Comunidad Autónoma en virtud del artículo 113 de la Ley de Aguas de Canarias. Una vez definidos esos criterios, los Consejos Insulares pueden determinar precios máximos o de vigilancia especial para las transacciones y transporte de agua en las Islas, previa autorización del Gobierno de Canarias.

A estos efectos, la Ley obliga a que se establezca un sistema de información puntual sobre el tráfico del agua que permita una vigilancia efectiva del mismo, velando por la ausencia de situaciones oligopolísticas y ofreciendo alternativas a través de la iniciativa pública a las anomalías de los mercados de aguas.

No se dio cumplimiento al mencionado artículo 113 y no se establecieron criterios para la fijación de precios. Además, el Decreto 405/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento Orgánico de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio del Gobierno de Canarias, exceptuó expresamente la fijación de los precios máximos o de vigilancia especial para las transacciones de agua que se celebraran en cada isla y para su transporte.

A su vez, el Estatuto orgánico de funcionamiento del CIA de Fuerteventura previó entre sus competencias, la fijación de precios del agua y su transporte, en aplicación de lo que reglamentariamente estableciera el Gobierno de Canarias, lo que no se llevó a cabo, no determinándose precios máximos o de vigilancia especial para estas transacciones.

La determinación del precio del agua en alta en la Isla de Fuerteventura varió en función del prestador del servicio de abastecimiento en cada núcleo de población y para los diferentes ejercicios. En algunos casos, el agua suministrada era producida exclusivamente en los centros de producción de las empresas que realizaron el suministro y, en otros, el suministrador del agua hubo de hacer adquisiciones a otros productores al no tener capacidad de producción suficiente en sus centros de desalación.

La primera situación se dio en los núcleos de población abastecidos por SALOSA y, además, durante los años 2010 y 2011, en los abastecidos por EMAASL y por la empresa concesionaria en

el Ayuntamiento de Pájara; en estos casos no se produjeron transacciones de agua en alta y el coste final repercutido a los consumidores se determinó a partir del coste de su producción y distribución.

Por otra parte, el CAAF y en los años 2007, 2008 y 2009, también EMAASL y la empresa concesionaria en Pájara, aun siendo titulares de centros de desalación, tuvieron que adquirir agua en el mercado libre para completar su producción. El precio abonado por ellos fue el fijado por las entidades vendedoras.

En el Epígrafe 3.2.4 del presente Proyecto de Informe se exponen los resultados obtenidos del análisis de compra de agua en alta por las entidades prestadoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua.

3.1.2.2 *Infraestructuras existentes en la Isla con especial referencia a las ejecutadas en el periodo fiscalizado*

De acuerdo con el modelo de producción de agua descrito en el Subepígrafe anterior, se expone a continuación el detalle de las infraestructuras de producción, almacenamiento y conducción existentes en la Isla durante el periodo fiscalizado, así como los resultados obtenidos en el análisis de una muestra de expedientes de contratación correspondientes a la ejecución, reparación o ampliación de este tipo de infraestructuras.

Infraestructuras de producción existentes en la Isla

La obtención de recursos hídricos en la Isla de Fuerteventura, desde la década de 1970, ha girado en torno a la obtención de agua por técnicas no convencionales, especialmente, como se ha señalado, mediante la desalación de agua de mar por el procedimiento de ósmosis inversa en centros de desalación alimentados mediante pozos o sondeos costeros, de profundidades variables, para la captación cerrada de agua de mar. El número de estaciones desaladoras de agua marina registradas durante el periodo fiscalizado fue de 33, de las que 8 eran de titularidad pública y 25 privada¹⁰, si bien la capacidad de producción de las desaladoras de titularidad pública representó el 67% del total. En el cuadro siguiente se indica la capacidad de desalación en función de la titularidad y del municipio de ubicación de la instalación:

Cuadro 8: Capacidad de producción de agua desalada

Término municipal	Capacidad de producción (m ³ /día)		
	Titularidad pública	Titularidad privada	Total/Término municipal
Antigua	4.800	6.540	11.340
La Oliva	12.000	1.390	13.390
Pájara	4.530	15.118	19.648
Puerto del Rosario	23.000	1.200	24.200
Tuineje	4.000	0	4.000
Total Fuerteventura	48.330	24.248	72.578

Los datos que constan en el cuadro anterior y que se refieren a la totalidad de los centros de producción, tanto públicos como privados, son los relativos a la capacidad de producción de agua desalada, magnitud diferente al volumen de producción efectiva durante el periodo fiscalizado, dato que le fue solicitado al CIA y que, únicamente, comunicó respecto de los centros públicos, al no

¹⁰ Constaba, además, la existencia de una estación desaladora de agua marina en la Isla de Lobos, cuya capacidad diaria de producción era nula.

disponer de esa información relativa a los centros privados, según se ha señalado en el Subepígrafe anterior.

A continuación se relacionan las plantas desaladoras de titularidad pública con indicación de su capacidad diaria de producción, situación y titular¹¹:

Cuadro 9: Detalle de la capacidad de producción de los centros públicos

Planta de producción	Término Municipal	Capacidad (m ³ /día)	Titular
EDAM: AENA (Aeropuerto de Fuerteventura)	Puerto del Rosario	500	AENA
EDAM: Puerto del Rosario	Puerto del Rosario	22.500	CAAF
EDAM: Corralejo	La Oliva	4.000	CAAF
EDAM: Corralejo SALOSA	La Oliva	8.000	SALOSA
EDAM: Gran Tarajal	Tuineje	4.000	CAAF
EDAM: Aguas de Antigua	Antigua	4.800	EMAASL
EDAM: Morro Jable	Pájara	4.400	Ayuntamiento de Pájara
EDAM: Puertito de la Cruz	Pájara	130	Ayuntamiento de Pájara
Total		48.330	

El CAAF, formado por los 6 municipios de la Isla y el Cabildo Insular de Fuerteventura, es la entidad que, con una capacidad de desalación del 63% del total, prestó el servicio de abastecimiento de agua al 79% de la población de Fuerteventura, como se detalla en el Epígrafe 3.2.1 del presente Proyecto de Informe.

De los 8 centros de desalación pública, 3 eran propiedad del CAAF. De ellos, el de mayor capacidad era el situado en Puerto del Rosario, con una capacidad diaria de desalación de 22.500 m³ y que dio servicio al grueso de la población de la Isla. Los otros dos centros, con capacidad diaria de desalación de 4.000 m³ cada uno, fueron el de Corralejo, que dio servicio a la parte antigua de este núcleo de población y al de La Capellanía, ambos del municipio de La Oliva y el centro de Gran Tarajal, que abasteció fundamentalmente a la zona de Gran Tarajal (núcleo de población de Tuineje) e incorporó, además, parte de su producción al centro de Puerto del Rosario para abastecer a los núcleos interiores de Pájara. En su conjunto, las plantas desaladoras gestionadas por el CAAF tuvieron una capacidad del 63% del total de las plantas de titularidad pública y del 42% de la producción total de agua de la Isla.

Además, existieron otras 3 entidades prestadoras que dieron servicio a 5 núcleos de población, situados en los términos municipales de La Oliva, Antigua y Pájara. Estas 3 entidades fueron:

- SALOSA, empresa municipal del Ayuntamiento de La Oliva, titular de un centro de producción con una capacidad diaria de desalación de 8.000 m³ y que abastecía a la zona turística de *Corralejo-Playa*.
- EMAASL, empresa mixta participada mayoritariamente por el Ayuntamiento de Antigua, titular de un centro de producción con una capacidad diaria de desalación de 4.800 m³, situado en Montaña Blanca y que abastecía a los núcleos costeros municipales de *Caleta de Fuste* y *Nuevo Horizonte*.
- La empresa concesionaria de la prestación del servicio en *Morro Jable*, núcleo de población del Ayuntamiento de Pájara y también en la zona de *Solana-Matorral*. Esta empresa utilizó el agua producida en la desaladora de Morro Jable, con una capacidad diaria de 4.400 m³, y en la desaladora de Puertito de La Cruz, en la punta de Jandía, con capacidad diaria de 130 m³.

¹¹ Además del centro recogido en el cuadro, AENA tenía otra planta de desalación, con capacidad diaria de 200 m³ que no se encontraba en uso.

Ambas desaladoras eran propiedad del Ayuntamiento de Pájara y su gestión la realizó la mencionada empresa.

Por último, con capacidad diaria de desalación de 500 m³, existió también un centro de AENA, destinado al autoabastecimiento de las instalaciones aeroportuarias de la Isla.

El mapa de producción industrial se completó con centros de producción industrial de propiedad privada, sitios en complejos turísticos, de ocio y de recreo. El Consejo Insular tenía censadas 25 plantas de desalación, generalmente de menor dimensión que las de titularidad pública, especialmente en los municipios de mayor desarrollo turístico y destinadas al autoconsumo de este tipo de centros, destacando la situación especialmente compleja de Pájara, Ayuntamiento en el que, prácticamente, cada urbanización y hotel disponía de su propia desaladora. La capacidad diaria de desalación de estos 25 centros ascendió a 24.248 m³, oscilando entre los 5.000 m³ de la más grande hasta los 100 m³ al día de la de menos capacidad.

En relación con los recursos subterráneos existentes en la Isla, el CIA de Fuerteventura, en el *Avance¹² del PH*, puso de manifiesto el desconocimiento generalizado e indefinido en el tiempo sobre la situación real de las captaciones de agua subterránea y la ausencia de un inventario. No obstante, con el fin de sentar las bases para el conocimiento de la situación real de las captaciones de agua subterránea en la Isla y su peligrosidad, el CIA encargó en el año 2011 la digitalización de los datos disponibles de fuentes diversas con el fin de contar con una base de datos de estas captaciones en la Isla que sirviera de punto de partida sobre el que articular su conocimiento y gestión respecto de estas obras. Como resultado de ese trabajo se identificaron 3.188 ubicaciones en las que existía referencia de la posible existencia de una captación de agua subterránea, si bien en la fecha de terminación de los trabajos de esta fiscalización, febrero de 2015, no existía un inventario que concretara el número de captaciones y su estado de utilización, incumpliendo con ello el Decreto 232/2008, de 25 de noviembre, por el que se regula la seguridad de las personas en las obras e instalaciones hidráulicas subterráneas de Canarias, que establece, en su artículo 19, que los Consejos Insulares de Aguas elaborarán un censo de las instalaciones subterráneas de sus respectivas islas, dividido en dos grandes apartados, en los que se recogerán, respectivamente, las instalaciones activas y las inactivas.

Estas infraestructuras tenían malas condiciones para su aprovechamiento directo, lo que motivó que su destino fuera, en general, la actividad agrícola, previa desalobración¹³. Según el Avance del Plan Hidrológico Insular de Fuerteventura, constan inventariados 45 centros de desalobración, con una capacidad diaria de 10.535 m³.

Estas desalobradoras funcionaron de forma aislada, dando servicio a las explotaciones del titular y, en ocasiones, vendiendo agua para otras explotaciones cercanas. En ningún caso se integraron en una red municipal o comarcal de distribución de agua. Las desalobradoras se concentraron en el municipio de Tuineje, encontrándose en este término municipal 31 de las 45 referidas.

Algunas de las desalobradoras inventariadas (7 de las 45) fueron usadas durante el periodo fiscalizado para complementar la producción de agua desalada en épocas de elevada demanda, si bien su uso decreció a medida que la producción y las redes del CIA de Fuerteventura se ampliaron¹⁴.

¹² Conjunto de documentos que se fueron elaborando en las diferentes fases de preparación del PH, la primera exposición pública de parte de esta documentación tuvo lugar a finales del ejercicio 2009.

¹³ La desalobración es el proceso de desalinización de agua salobre, que es el agua de recursos subterráneos o acuíferos salinos.

¹⁴ El volumen de agua desalobrada comprada por el CAAF pasó de 978.218 m³ en el año 2003 a 40.063 m³ en 2011. A partir de la segunda mitad de 2012 ya no se produjeron compras.

Infraestructuras de almacenamiento

El modelo expuesto, fundamentado en la producción industrial de agua desalada, cuyo abastecimiento ha dependido fundamentalmente de la producción diaria de los centros de desalación, requiere la existencia de una red de depósitos de regulación como sistema de almacenamiento del agua para evitar el desabastecimiento de la población. No obstante, gran parte de los depósitos de la Isla no solo cumplieron la función de almacenamiento de agua, sino que se integraron a su vez en la red de distribución, en tanto que las cotas y ubicación de los diferentes núcleos así lo requerían.

La mayoría de los depósitos existentes en la Isla, 48 de 65, eran propiedad del CAAF, con una capacidad de almacenamiento que suponía el 60% del total. De ellos, los 4 situados en la zona de La Herradura eran los más grandes, con una capacidad total de 32.000 m³.

SALOSA fue el siguiente gestor por capacidad de almacenamiento, el 13% del total de la Isla, que se repartía en 2 depósitos. Por su parte EMAASL era titular de 5 depósitos con una capacidad de almacenamiento del 8% del total.

En el cuadro siguiente se agrupan los depósitos existentes en función de su titular, con indicación de su capacidad de almacenamiento total y media:

Cuadro 10: Depósitos existentes en Fuerteventura y su capacidad

Titular	Nº depósitos (a)	%	Capacidad (m ³) (b)	%	Capacidad media (m ³) (b/a)
CAAF(*)	48	73	71.402	61	1.487,54
EMAASL	5	8	9.503	8	1.900,60
SALOSA	2	3	16.000	13	8.000,00
Entidad prestadora del servicio en Pájara	4	6	8.510	7	2.127,50
AENA	1	2	3.500	3	3.500,00
Otros 4 propietarios privados	5	8	10.000	8	2.000,00
Total	65	100	118.915	100	1.829,46

(*) Con posterioridad al periodo fiscalizado se construyeron 3 depósitos más, con una capacidad diaria de desalación total de 15.000 m³

Además, y como infraestructuras necesarias para el recogimiento de afloramientos de aguas subterráneas y superficiales, durante el periodo fiscalizado existieron en la Isla tres presas de embalse con características suficientes para su categorización como gran presa: la presa de Las Peñitas, la presa de Los Molinos y la presa del Río Cabras. Sin embargo, el enorme arrastre de sólidos por la erosión de sus cuencas vertientes hizo que las presas de Las Peñitas y Río Cabras se colatasen totalmente de sedimentos, por lo que estaban inutilizadas como obras de captación y embalse. Con posterioridad al periodo fiscalizado, se limpió parcialmente el vaso de la presa del Río Cabras, estimándose un volumen de almacenamiento de agua tras esta limpieza de 47.900 m³.

Por lo tanto, la Presa de Los Molinos fue la única que estuvo en uso durante el periodo fiscalizado, con una capacidad de almacenamiento estimada de 1.681.051 m³, si bien, un estudio encargado por la Dirección General de Aguas del Gobierno de Canarias del año 2009, puso de manifiesto la existencia de filtraciones, lo que a su vez, dio lugar al encargo por parte del CIA de un estudio de viabilidad para el aprovechamiento del agua de esta presa. El estudio, realizado en ese mismo año, puso de manifiesto la necesidad de ejecución de actuaciones valoradas en más de un millón y medio de euros, no habiéndose iniciado el expediente para la ejecución de las mencionadas actuaciones a la fecha de finalización de los trabajos de esta fiscalización (febrero de 2015).

Otra forma de almacenamiento de agua fueron las presas secas o charcas¹⁵. Según el inventario realizado por el CIA de Fuerteventura, su número total ascendió a 1.188. El cuadro siguiente recoge la capacidad de almacenamiento de aguas superficiales de la Isla de Fuerteventura, según las estimaciones del Consejo Insular:

Cuadro 11: Capacidad de almacenamiento de aguas superficiales

Municipio	Núm. de presas secas	Superficie (m ²)	Volumen (m ³)
Antigua	182	676.218	1.352.436
Betancuría	75	117.850	192.230
La Oliva	63	95.428	190.856
Pájara	141	469.171	938.342
Puerto del Rosario	300	671.149	1.706.263
Tuineje	427	1.259.900	2.519.800
Total	1.188	3.289.716	6.899.927

Fuente: Memoria Informativa del Proyecto/Avance del Plan Hidrológico Insular de Fuerteventura

La finalidad fundamental del agua de estas obras de almacenamiento fue el uso agrícola.

Infraestructuras de conducción en alta

El traslado del agua desde los centros de producción hasta las infraestructuras de almacenamiento en alta y, finalmente, hasta los depósitos de cabecera, punto en el que se inicia el servicio municipal de abastecimiento de agua potable, requiere de unas infraestructuras que permitan su conducción, sin perjuicio de la doble función de algunas de las instalaciones y obras hidráulicas.

Los artículos 95 y siguientes de la Ley de Aguas de Canarias determinan que los Consejos Insulares establecerán, dentro de cada PH, el servicio público de transporte del agua en la Isla o en cualquiera de sus zonas siempre que sea necesario. No obstante, no se considera preciso su establecimiento en los supuestos en los que este servicio fuera prestado de forma privada.

En todo caso, el Consejo Insular es el órgano encargado del diseño del trazado de las redes de transporte, aprovechando en lo posible las conducciones e instalaciones ya existentes, constituyendo cada red un sistema complejo de conducciones referido a una o varias zonas.

En la Isla de Fuerteventura el servicio de transporte fue prestado de forma mayoritaria a través de la red del CAAF, sin que se estableciera por parte del CIA el servicio público.

La principal red de conducción, propiedad del CAAF, dividió la Isla en tres zonas: Corralejo, zona sur y zona centro-norte.

Corralejo funcionó como un sistema aislado. La producción del centro de desalación de Corralejo se destinó al abastecimiento de la zona de La Capellanía, a la parte predominantemente residencial de Corralejo y a las casas de Morro Francisco, previo almacenamiento en los depósitos de Morro Francisco, Morro Francisco-Pueblo y Tamaragua. El volumen de aportación de agua en esta red fue de 990, 1.068 y 978 hm³ durante los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente.

¹⁵ Las presas secas o charcas son obras que, no siendo inicialmente estancas, se van impermeabilizando de forma natural por decantación de los finos arrastrados por la avenida, cumpliendo una doble función de almacenamiento temporal de agua y de favorecer la infiltración.

Por su parte, en la zona sur la producción de la desaladora de Gran Tarajal dio abastecimiento al núcleo de Gran Tarajal y, además, mediante mezcla con caudales procedentes de la desaladora de Puerto del Rosario, a través de la red Herradura-Gran Tarajal, era impulsada hacia el depósito de Tiscamanita. Este depósito, de 500 m³ de capacidad, que fue ampliado en el año 2014 con un nuevo depósito de 5.000 m³ (Tiscamanita 2), sirvió para alimentar directamente los núcleos de Tiscamanita, Tuineje y Llano Florido. Además, sirvió de regulador para el resto de redes que dieron abasto a los núcleos de los municipios de Pájara y Tuineje. El volumen de aportación de agua en esta red de Herradura-Gran Tarajal fue de 1.418, 1.612 y 1.541 hm³ durante los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente.

Desde la desaladora de Puerto del Rosario, además de la red sur hacia Gran Tarajal antes indicada, partían dos redes más hacia el centro de la Isla. La primera red, o red noroeste, se dirigía hacia el depósito de Fimapaire, desde el cual partían las redes que dieron servicio a la mayor parte del municipio de La Oliva. Por su parte, la red centro tuvo su origen en el tramo entre los depósitos de La Herradura y el depósito de La Calderetilla. Desde aquí se desdoblaba la red para el posterior abastecimiento de Puerto del Rosario, Betancuria y los núcleos de Antigua a los que da servicio el CAAF. El volumen de aportación de agua de esta red (Herradura-Calderetilla) fue de 1.339, 1.331 y 1.393 hm³ durante los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente.

No se aportaron datos a este Tribunal de Cuentas del volumen de las redes de conducción correspondientes a los ejercicios 2007 y 2008.

Infraestructuras hidráulicas ejecutadas por el Consejo Insular durante el periodo fiscalizado

Una vez analizado el modelo de producción de agua en la Isla y las infraestructuras de producción, almacenamiento y conducción existentes, se expone el detalle de la inversión realizada para la dotación de las infraestructuras necesarias (construcción de nuevas o reparación de las existentes) para la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, así como los resultados derivados del análisis de expedientes.

Durante el periodo fiscalizado, el CIA de Fuerteventura ejecutó 9 obras hidráulicas con destino al abastecimiento domiciliario de agua potable, por un importe de 2.146.693,13 euros, el 98% fue financiado por el Cabildo Insular de Fuerteventura, entidad de la que depende el CIA. El cuadro siguiente recoge las obras ejecutadas procedentes de diferentes planes de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, detallándose el año del plan de obras correspondiente y el año de abono de las certificaciones:

Cuadro 12: Obras ejecutadas por el Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura

Año abono certificación/Descripción de la obra	Plan de obras en que se incluyó	Financiación de la obra		Coste anual (euros)
		Cabildo Insular (euros)	CIA (euros)	
2008				
- Conducción de agua desde el cruce de Marcos Sánchez-Tesejerague hasta el Depósito de Tarajalejo	2004	114.051,18	0	114.051,18
- Reposición y mejora con ampliación diámetro pasando 110 a 200 mm entre cruce Marcos Sánchez-Tesejerague	2004	87.969,96	0	87.969,96
- Reposición y mejora de tubería desde La Herradura hasta el depósito regulador en Puerto del Rosario	2004	381.082,21	0	381.082,21
Total 2008		583.103,35	0	583.103,35
2009				
- Ampliación de diámetro en la alimentación del Depósito de Las Casitas y desde Deposito Las Casitas al Teleclub de Juan Gopar	2006	224.481,35	22.436,96	246.918,31
- Red de abastecimiento desde Depósito de Giniginamar hasta el lugar de Casas de Violante	2006	153.459,12	15.334,86	168.793,98
- Red de abastecimiento desde Teleclub de Juan Gopar rotonda de Juan Gopar en la FV-2	2006	88.241,12	8.814,07	97.055,19
- Red de distribución de agua desde Villaverde Alto a Lajares, TM La Oliva (anualidad 2009)	No adscrita	252.960,17	0	252.960,17
- Sustitución y renovación de red de distribución de agua desde depósito Ampuyenta a Llano de Leme (anualidad 2009)	No adscrita	259.661,34	0	259.661,34
- Sustitución y renovación de red de distribución de agua desde depósito Piteras II a Piedrasales (anualidad 2009)	No adscrita	58.641,11	0	58.641,11
Total 2009		1.037.444,21	46.585,89	1.084.030,10
2010				
- Red de distribución de agua desde Villaverde Alto a Lajares, TM La Oliva (anualidad 2010)	No adscrita	156.340,08	0	156.340,08
- Sustitución y renovación de red de distribución de agua desde depósito Ampuyenta a Llano de Leme (anualidad 2010)	No adscrita	48.240,16	0	48.240,16
- Sustitución y renovación de red de distribución de agua desde depósito Piteras II a Piedrasales (anualidad 2010)	No adscrita	274.980,04	0	274.980,04
Total 2010		479.560,28	0	479.560,28
TOTAL		2.100.107,84	46.585,89	2.146.693,73

La financiación íntegra de 6 de las 9 obras se realizó por el Cabildo Insular de Fuerteventura. Las 3 obras restantes también fueron financiadas de forma mayoritaria por el Cabildo Insular, aportando el CIA de Fuerteventura el 9% del coste de cada una de ellas.

La principal infraestructura ejecutada fue la *Red de distribución de agua desde Villaverde Alto a Lajares*, en el término municipal de La Oliva, no adscrita a ningún plan de obras. El abono de las certificaciones de obra se realizó durante los ejercicios 2009 y 2010 y su coste total, financiado íntegramente por el Cabildo Insular de Fuerteventura, ascendió a 409.300,25 euros.

La *Reposición y mejora de tubería desde La Herradura hasta el depósito regulador en Puerto del Rosario*, que el Consejo Insular incluyó en el plan de obras del ejercicio 2004 fue, en términos cuantitativos, la segunda obra hidráulica de mayor importancia realizada durante el periodo fiscalizado. Su abono se realizó en 2008 y su coste, financiado íntegramente por el Cabildo Insular, fue de 381.082,21 euros. Por su parte, la *Sustitución y renovación de red de distribución de agua desde depósito Piteras II a Piedrasales*, no adscrita a ningún plan de obras, fue la tercera obra hidráulica de mayor importancia realizada durante el periodo fiscalizado. Su coste, financiado íntegramente por el Cabildo Insular de Fuerteventura, ascendió a 333.621,15 euros.

Todas las obras hidráulicas anteriores, vinculadas a las labores de distribución de agua en alta realizada por el CAAF, fueron entregadas al mismo para su puesta en servicio, asumiendo este las labores necesarias para su mantenimiento.

Con objeto de verificar el cumplimiento de las prescripciones legales relativas a la contratación administrativa, se ha analizado el expediente correspondiente a la principal infraestructura pública ejecutada durante el periodo fiscalizado, la *Red de distribución de agua desde Villaverde Alto a Lajares*, en el término municipal de La Oliva y, además, la *Sustitución y renovación de red de*

distribución de agua desde el depósito de Piteras II a Piedrasales, expediente seleccionado en tanto su ejecución se llevó a cabo en los últimos ejercicios del periodo fiscalizado.

- *Red de distribución de agua desde Villaverde Alto a Lajares, en el término municipal de La Oliva*

La obra consistió en la ampliación de la red de distribución de agua existente entre el depósito de La Oliva y Villaverde Alto hasta la localidad de Lajares, mediante la instalación de una nueva tubería, dotada de arquetas con elementos de control y mantenimiento (válvulas, ventosas, etc.), dispuesta sobre lecho de arena en zanja, canalizada mediante tubos de PVC hormigonados en los cruces de carreteras y vías públicas. Su trazado discurrió paralelo a viales existentes, cruzando además los cauces naturales de varios barranquillos. Esta nueva red de agua potable fue dimensionada para una población máxima de 10.000 habitantes con una dotación de 250 litros por habitante al día, al objeto de garantizar el suministro de agua potable a las poblaciones de Villaverde Alto y Lajares, y previendo además la necesidad futura de prolongar la nueva tubería para abastecer a los núcleos de El Roque y El Cotillo.

Del examen del contenido del pliego de cláusulas administrativas del contrato resulta que no se incluyeron en el mismo las causas contenidas en el artículo 49 de la LCSP relativas a las prohibiciones de contratar con la Administración. Tampoco se incorporaron condiciones especiales de ejecución que, con carácter potestativo, establece la normativa con el fin de promover la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, posibilidad prevista en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, ni se estableció la preferencia en caso de igualdad en los criterios de adjudicación a favor de las empresas que, en el momento de acreditar su solvencia, hubieran adoptado medidas en materia de igualdad.

El contrato fue licitado por un importe de 440.016,76 euros y se adjudicó, el 5 de marzo de 2009, con una baja del 32%, por un valor de 298.678,85 euros y un plazo de ejecución de 8 meses.

En la ejecución del proyecto se introdujeron nuevas unidades de obra no contenidas en el proyecto por orden, según se señala en informe de Intervención de 27 de julio de 2010, del director facultativo de la obra, sin que conste que mediara acuerdo del órgano de contratación y sin que se llevara a cabo la oportuna modificación del contrato inicial, en los términos previstos en el artículo 217.3 de la LCSP.

Durante la ejecución de la obra, y conforme al artículo 215 de la LCSP, se fueron expidiendo y abonando certificaciones mensuales de la obra. La dirección facultativa certificó las partidas contenidas en el proyecto inicial, sin incluir las nuevas partidas efectivamente ejecutadas a su solicitud, lo que no resultaba conforme con los artículos 202 y 217 de la LCSP. Se emitieron certificaciones hasta un importe de 286.947,14 euros.

Fue una vez finalizada la ejecución de la obra y tras la emisión de la última certificación, cuando el director facultativo, en la relación valorada de la obra, incluyó las nuevas unidades de obras realizadas. La relación valorada cuantificó la obra en 366.098,27 euros.

Durante el trámite de audiencia, la empresa adjudicataria cuantificó la obra en 437.966,06 euros. El órgano de contratación aprobó, el 4 de octubre de 2010, una valoración de la obra ejecutada por un importe de 409.300,25 euros, un 37% superior al importe adjudicado.

Así, la obra se ejecutó sin tramitar la preceptiva modificación del proyecto inicialmente aprobado y la dirección técnica no presentó unos precios contradictorios al órgano de contratación para su aprobación, como requiere el artículo 158 del Real Decreto 1098/2001,

de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

▪ *Sustitución y renovación de la red de distribución de agua desde el depósito de Piteras II a Piedrasales*

La obra consistió en la sustitución de la red de distribución de agua existente entre los depósitos de Piteras I y de Piedrasales, en el término municipal de Puerto del Rosario, mediante la instalación de una tubería de pvc de 200 mm de diámetro y de una nueva conducción por gravedad entre los depósitos de Piteras I y Piteras II. Esta nueva red de agua potable fue dimensionada para una población máxima de 7.500 habitantes, con una dotación de 250 litros por habitante al día, al objeto de garantizar el suministro de agua potable a las viviendas próximas a su trazado y a las poblaciones de Tetir, Tamariche y La Matilla, fundamentalmente.

El proyecto inicial fue aprobado por el CIA de Fuerteventura el 6 de agosto de 2008. En su análisis se han detectado las siguientes incidencias:

- El comienzo de la ejecución de la obra se demoró como consecuencia de la necesidad de subsanación de la falta de aportación del preceptivo estudio básico de seguridad y salud, que requiere el artículo 4.2 del RD 1627/97, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.
- El órgano de contratación aprobó el proyecto en su redacción inicial no obstante establecer la autorización para la ejecución de las obras del Cabildo Insular de Fuerteventura, recibida el 16 de julio de 2008, la obligación de modificar su trazado, que transcurría paralelo a la vía FV-10. Posteriormente hubo de llevarse a cabo una modificación del contrato adjudicado¹⁶.

El contrato de obra fue licitado por un importe de 432.517,88 euros y se adjudicó, el 31 de agosto de 2009, con una baja del 34%, por un valor de 285.461,80 euros, y con un plazo de ejecución de 6 meses.

El acta de replanteo previo emitida el 8 de enero de 2009, documento que recoge, una vez aprobado el proyecto y con anterioridad a la tramitación del expediente de contratación, el resultado de las comprobaciones efectuadas en relación con la realidad geométrica de las obras y la disponibilidad de los terrenos necesarios, reflejaba la puesta a disposición por el Ayuntamiento de Puerto del Rosario de los terrenos necesarios para la ejecución del proyecto. No obstante, el director de la obra, en el acta de comprobación del replanteo emitida el 30 de septiembre de 2009, suspendió el comienzo de su ejecución como consecuencia de la falta de disposición por el CIA de Fuerteventura de los terrenos y del incumplimiento de las mencionadas prescripciones del Real Decreto 1627/97. Subsanadas las deficiencias que motivaron el acta negativa, el acta de comprobación del replanteo definitiva se firmó el 11 de noviembre de 2009.

El proyecto inicial fue modificado el 16 de septiembre de 2010 para la alteración del trazado de la red, derivado de la mencionada obligación establecida por el Cabildo Insular, lo que supuso una reducción de los metros de tubería. Además, se modificaron las piezas y valvulería a emplear en las conexiones, como consecuencia de su deficiente cuantificación inicial. Por otro lado, se incluyeron prestaciones adicionales no recogidas en el contrato

¹⁶ El CIA de Fuerteventura en el trámite de alegaciones manifestó que la Resolución del Cabildo Insular de Fuerteventura de 14 de julio de 2008 autorizó las obras sin indicar ninguna obligación de trazado. No obstante, en tanto en la citada Resolución se citó expresamente que la canalización debía transcurrir a más de 8 metros de la carretera, este Tribunal de Cuentas considera que se debería haber modificado el proyecto inicial antes de su aprobación.

inicial, tales como la reposición del asfaltado, que necesariamente iba a ser deteriorado durante la ejecución del proyecto. No atiende este modificado a las circunstancias establecidas en el artículo 202.1 de la LCSP, que posibilita la modificación de los contratos, atendiendo a razones de interés público o a causas que no se pudieran prever con anterioridad y que deben estar justificadas en el expediente. El nuevo presupuesto del proyecto aprobado ascendió a 336.900,76 euros, en lugar de los 285.641,80 euros iniciales.

El importe final de la obra ejecutada fue de 333.621,15 euros, llevándose a cabo su recepción el 24 de noviembre de 2010, aproximadamente 6 meses después de la fecha inicialmente prevista, debido al retraso en el comienzo de su ejecución y a la suspensión de, aproximadamente, 4 meses, motivada por las deficiencias anteriormente expuestas en el proyecto inicialmente aprobado que dieron lugar a la tramitación del contrato modificado.

Infraestructuras hidráulicas ejecutadas por las entidades gestoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua durante el periodo fiscalizado

Las entidades gestoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable ejecutaron inversiones en infraestructuras hidráulicas por un importe global, durante los 5 ejercicios fiscalizados, de 10.387.649,24 euros, el 75% fue ejecutado por el CAAF.

El cuadro siguiente recoge las inversiones realizadas por cada entidad, su coste, la procedencia de su financiación y la fecha en que fueron puestas en uso. Además se indica, para aquellas obras cuya ejecución comenzó con anterioridad al periodo fiscalizado, o en su caso, terminó con posterioridad, el coste imputado a presupuestos anteriores a 2007 y posteriores a 2011 (hasta 2014 incluido).

Cuadro 13: Infraestructuras hidráulicas ejecutadas durante el periodo fiscalizado por las entidades gestoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable

Gestor / Infraestructura	Puesta en uso	Coste (€)			Agente financiador
		En fecha anterior periodo fiscalizado	Durante el periodo fiscalizado	En fecha posterior periodo fiscalizado	
AYUNTAMIENTO DE PÁJARA					
Depósito agua de abasto en Barranco del Ciervo	2007	0	300.855,00	0	CIA Fuerteventura
1ª fase tubería agua potable Morro Jable-Solana Matorral	2009	0	216.818,83	0	Estado
Ampliación redes de agua potable municipales para suministro de una urbanización en el SUP5	2011	0	208.213,36	0	Fondos propios
Nuevas redes de agua potable en Barranco del Ciervo y conexión depósito agua potable Morro Jable	2010	0	84.365,03	0	Fondos propios (25%), del Estado (50%) y del Cabildo Fuerteventura (25%)
Mejora de redes agua potable en calles Ntra. Sra. Del Carmen y Diputado Velázquez Cabrera	2012	0	16.662,89	70.557,11	Fondos propios (25%), del Estado (50%) y del Cabildo Fuerteventura (25%)
TOTAL INVERSIÓN AYUNTAMIENTO DE PÁJARA		0	826.915,11	70.557,11	

Gestor / Infraestructura	Puesta en uso	Coste (€)			Agente financiador
		En fecha anterior periodo fiscalizado	Durante el periodo fiscalizado	En fecha posterior periodo fiscalizado	
CAAF					
Reparación y Mejora Tuberías Herrad-Dpto Regulador	2010	362.845,97	389.464,07	0	CIA Fuerteventura (51%) y Fondos propios (49%)
Red Alta Villaverde	2007	202.596,78	3.590,21	0	Fondos propios
Red Ampuyenta Triquivijate	2007	91.649,76	5.755,60	0	Fondos propios
Red C/ Vascongadas P.Rosar.	2010	70.336,97	496.156,66	0	Fondos propios
Seis Departamentos Prefabricados Antigua	2007	5.516,00	34.660,60	0	Fondos propios
Red Transporte Agua Depósito Regulador	2007	22.304,01	4.074,31	0	Fondos propios
Red Abastecimiento Barrio Nuevo Matorral	2007	0	95.205,98	0	Fondos propios
Red Transporte Agua Depósito Regulador Antigua	2007	0	25.563,76	0	Fondos propios
Impermeabilización. Depósito N°3 Herradura	2007	0	55.728,00	0	Fondos propios
Mejora Redes Urbanización Tuineje y Tiscamanita	2008	0	14.276,00	0	Fondos propios
Canalización Eléctrica Pozo Agua Potable. G.Tarajal	2007	0	14.093,98	0	Fondos propios
Acondicionamiento Depósito Los Duraznos Antigua	2008	0	258.923,40	0	CIA Fuerteventura
Ampliación Pot Estación Bombeo Herradura	2011	0	80.891,63	0	Cabildo Fuerteventura
Mejora Rendimiento Red Estaciones Remotas	2011	0	35.760,00	0	CIA Fuerteventura
Parque Eólico 1,7 Mw Corralejo	2010	0	2.528.197,66	0	Fondos propios
Ampliación y Mejora Telecontrol Redes	2007	109.295,97	11.980,00	0	Fondos propios
Ampliación Planta Potabilizadora. G.Tarajal	2008	37.526,79	539.395,19	0	Fondos propios
Impulsión y Evacuación Salmuera P.Pota	2007	0	239.130,77	0	Fondos propios
Sistema Control Distribución P.Potab	2007	0	209.000,00	0	Fondos propios
Planta Móvil de 2.500 m ³	2008	0	1.193.983,00	0	Fondos propios
Planta Potabilizadora Móvil 2.500 m ³	2008	0	1.313.762,11	0	Fondos propios
Mejora de las Infraestructuras hidráulicas para garantizar el abastecimiento de agua a la población de la zona Sur de la Isla	2012	0	228.692,53 ⁽¹⁾	347.237,31	Cabildo Fuerteventura
TOTAL INVERSIÓN CAAF		902.072,25	7.778.285,46	347.237,31	
EMAASL					
Mejoras Red de Distribución	⁽³⁾	980.387,02	194.869,88	29.072,64	Fondos propios
Mejoras Desaladora	⁽³⁾	1.072.508,18	1.414.681,01	253.156,33	Fondos propios
Emisario Submarino ⁽²⁾	⁽³⁾	183.727,62	2.958,00	0	Fondos propios
Bombeo Agua de Mar	⁽³⁾	475.442,74	83.826,77	0	Fondos propios
TOTAL INVERSIÓN EMAASL		2.712.065,56	1.696.335,66	282.228,97	
SALOSA					
Depósito Regulador 12.000 m ³ en Geafond (Corralejo)	2009	0	37.080,12	0	Fondos propios
Tubería Morro Francisco a Geafond (Corralejo)	2009	0	25.880,64	0	Fondos propios
Emisario submarino ⁽²⁾	2008	0	23.152,25	0	Fondos propios
TOTAL INVERSIÓN SALOSA		0	86.113,01	0	
TOTAL INVERSIÓN ENTIDADES		3.614.137,81	10.387.649,24	700.023,39	

⁽¹⁾ Este Epígrafe acumula las reparaciones realizadas en varias infraestructuras hidráulicas, no individualizando el CAAF los importes por proyectos específicos.

⁽²⁾ El emisario submarino es un conducto mediante el cual se bombea el agua residual, después de un tratamiento primario, que conduce las aguas residuales mar adentro hasta cierta profundidad y distancia de la costa.

⁽³⁾ Las inversiones realizadas se agruparon en los 4 proyectos identificados, en los que la empresa venía realizando inversiones periódicas, para su reparación o mejora, con anterioridad al periodo fiscalizado, no correspondiendo estos, a diferencia del resto de los consignados, con proyectos individuales concretos.

El Ayuntamiento de Pájara ejecutó infraestructuras durante el periodo fiscalizado por 826.915,11 euros, entre las que destacaron el “*Depósito agua de abasto en Barranco del Ciervo*”, en el que se invirtieron 300.855 euros en 2007, financiados en virtud de un convenio con el CIA de Fuerteventura; la “*Primera fase de la tubería de agua potable Morro Jable-Solana-Matorral*”, en la que se invirtieron 216.818,83 euros en 2009, financiados por el Fondo Estatal de Inversión Local, creado por el Real Decreto-Ley 9/2008 de 28 de noviembre; y la “*Ampliación de redes de agua*”

potable municipales para suministro de una urbanización en el SUP5”, por la que el Ayuntamiento abonó 208.213,36 euros en 2011.

Además de las anteriores y con posterioridad al periodo fiscalizado, se invirtieron 70.557,11 euros adicionales en la finalización de la infraestructura de “Mejora de redes agua potable en calles Ntra. Sra. Del Carmen y Diputado Velázquez Cabrera”. Esta infraestructura, junto con la consistente en “Nuevas redes de agua potable en Barranco del Ciervo y conexión depósito agua potable Morro Jable” fueron cofinanciadas por el Estado (50%) y el Cabildo Insular de Fuerteventura (25%).

También en Pájara, la empresa concesionaria del servicio ejecutó infraestructuras para el abastecimiento domiciliario de agua potable en el marco de las actuaciones propias de la gestión de la explotación y mantenimiento de las instalaciones y redes, en virtud del contrato de gestión del servicio municipal de aguas suscrito entre esta y el Ayuntamiento, tales como la sustitución de tuberías, mejoras en la red o adquisiciones de caudalímetros, por un importe cercano al millón de euros. Destacaron dos de las infraestructuras puestas en uso en 2012, una vez finalizado el periodo fiscalizado: la “Sustitución de trenes de presión-Recuperador de Energía” y el “Cambio de membranas de la estación desaladora 1500”, por las que se abonaron 533.767,64 y 268.632,01 euros respectivamente, importe financiado parcialmente por el Instituto Tecnológico de Canarias. El resto fue repercutido a los abonados del servicio mediante su inclusión en las tarifas cobradas por el consumo de agua potable.

El CAAF fue la entidad que mayor volumen de recursos destinó a la financiación de infraestructuras hidráulicas durante el periodo fiscalizado, 7.778.285,46 euros, repartidos en 22 inversiones, de los que el 58% se aplicó entre los ejercicios 2007 y 2008. La evolución de las inversiones del CAAF durante el periodo fiscalizado fue decreciente, disminuyendo significativamente en el año 2010, en el que se redujo a menos de la mitad respecto del ejercicio anterior.

De las 22 infraestructuras anteriores destacaron las 3 siguientes: un Parque Eólico en Corralejo en cuya construcción se invirtió entre los años 2009 y 2010 el 33% de los recursos del periodo, 2.528.197,66 euros. Su ejecución finalizó y entró en uso en 2010 y fue financiado en su totalidad por el CAAF. Las otras dos infraestructuras fueron dos plantas móviles de desalación de 2.500 m³ de capacidad cada una, en las que invirtió entre 2007 y 2008 un total de 1.193.983 y 1.313.762,11 euros respectivamente. Estas plantas móviles entraron en funcionamiento en 2008 y fueron financiadas por el CAAF.

La ejecución de 8 de las 22 infraestructuras comenzó con anterioridad al periodo fiscalizado, habiéndose invertido en ellas 902.072,25 euros hasta el año 2007. Únicamente continuó con posterioridad la *Mejora de infraestructuras hidráulicas para garantizar el abastecimiento de agua a la población de la zona Sur de la Isla*, en la que se invirtieron 347.237,31 euros. Esta “mejora” no se corresponde con una infraestructura única, sino que acumula diversas reparaciones y actuaciones de mantenimiento.

Además de las infraestructuras anteriores, el CAAF recibió durante el periodo fiscalizado otras 5 obras ejecutadas por otras Administraciones Públicas: 2 de ellas realizadas por el Cabildo Insular de Fuerteventura y cofinanciadas por este y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), la *Instalación Hidráulica de Impulsión la Calderetilla* y el *Depósito Regulador* del mismo nombre, con un coste de ejecución conjunto de 2.280.396,30 euros y recibidos por el CAAF en 2008 y 2009 respectivamente. Las otras 3 obras consistieron en la sustitución y renovación de varios tramos de la red de distribución de agua y fueron ejecutados por el CIA de Fuerteventura y entregados al CAAF entre 2009 y 2010.

Por último, el CAAF ejecutó en el ejercicio 2009, en virtud de una encomienda de gestión del CIA, otras 3 infraestructuras de construcción de varias redes de distribución por importe conjunto de 512.767,48 euros.

EMAASL invirtió 1.696.335,66 euros durante el periodo fiscalizado, de los que el 72%, se imputó al ejercicio 2007, año en el que finalizaron gran parte de las inversiones comprometidas en virtud de la adjudicación de la concesión del servicio de abastecimiento a esta empresa, como se expone en el Epígrafe 3.2.5 del presente Proyecto de Informe.

Las inversiones realizadas se agruparon en torno a los 4 proyectos identificados en el cuadro anterior. El 83% del total invertido en el periodo fiscalizado se empleó en la realización de reparaciones y mejoras periódicas de la estación desaladora de su propiedad, 1.414.681,01 euros distribuidos entre los años 2007 a 2010¹⁷. La mejora de su red de distribución supuso la inversión de 194.869,88 euros, a lo largo del periodo fiscalizado, con especial incidencia en el ejercicio 2007, en el que se invirtió el 72% del citado importe. Por último, el *Bombeo de agua de mar* supuso la inversión de 83.826,77 euros.

EMAASL realizó inversiones en los 4 proyectos anteriores con anterioridad al periodo fiscalizado, fundamentalmente en la reparación y mejora de la estación desaladora y de su red de distribución, por 1.072.508,18 y 980.387,02 euros respectivamente.

Por su parte, SALOSA invirtió durante el periodo fiscalizado 86.113,01 euros en la ejecución de 3 infraestructuras, de las que destacó la construcción de un depósito regulador en Corralejo, para el que se empleó el 43% del total de los recursos invertidos en el mismo. Las 3 infraestructuras fueron ejecutadas durante el ejercicio 2008 (y puestas en uso entre ese año y el siguiente). Se financiaron mayoritariamente con los fondos propios de la Entidad, excepto el citado depósito, para el que se recurrió al endeudamiento.

Con objeto de verificar el cumplimiento de las prescripciones legales relativas a la contratación administrativa, se han analizado los expedientes administrativos relativos a 2 de las infraestructuras anteriores, la *Ampliación de redes de agua potable municipales para suministro de una urbanización en el SUP5*, ejecutado por el Ayuntamiento de Pájara y el expediente correspondiente a la *Instalación de parque eólico de 1,7 MW para autoconsumo en planta desaladora*, ejecutado por el CAAF.

- *Ampliación de redes de agua potable municipales para suministro de una urbanización en el SUP5*

La ampliación de las redes de agua potable para el suministro de una urbanización en el SUP5 se llevó a cabo por la empresa concesionaria del servicio de suministro de abastecimiento de agua en los núcleos de *Morro Jable* y *Solana Matorral*, pertenecientes al Ayuntamiento de Pájara.

La obra, que se puso en funcionamiento el 1 de julio de 2010, se realizó a través de un encargo verbal, lo que no se ajusta a lo previsto en el artículo 28 de la LCSP, que prohíbe expresamente la contratación verbal salvo para situaciones de emergencia, que no concurrían en este caso; la actuación que se refiere habría hecho aplicable lo dispuesto en los artículos 32 y 35 de la LCSP por haberse prescindido del procedimiento legalmente establecido.

El Pleno, en sesión de 28 de junio de 2011, acordó el reconocimiento extrajudicial de crédito de la obligación generada por importe de 208.213,36 euros, cuantía en la que se incluyó un beneficio industrial de 10.082,97 euros.

En el presupuesto que acompañó el informe del técnico municipal y que dio lugar al reconocimiento extrajudicial de crédito y a su abono posterior, se incluyó la partida "*Redacción de proyecto Estación de Bombeo de Agua Potable para urbanización*" por

¹⁷ La distribución anual de las cantidades invertidas fue la siguiente: 1.015.530,00 euros en 2007, 151.580,50 euros en 2008, 223.437,12 euros en 2009 y 24.133,39 euros en 2010.

importe de 1.300 euros, sin que se hubiera aprobado de forma previa a la ejecución de la obra ningún proyecto al efecto.

▪ *Instalación de parque eólico de 1,7 MW para autoconsumo en planta desaladora*

El objeto del contrato, celebrado por el CAAF consistió en el suministro e instalación de un parque eólico de 1,7 KW para autoconsumo de la planta desaladora de esta entidad en el término municipal de La Oliva.

El proyecto inicial, redactado en marzo de 2004, recogía de forma expresa el modelo de aerogenerador requerido, lo que no se ajustaba al artículo 52 del TRLCAP al no motivarse en el expediente la necesidad de mencionar una fabricación concreta ni añadirse la expresión “o equivalente”.

La aprobación del proyecto se produjo dos años más tarde, en abril de 2006, y se licitó por un importe de 1.813.873,43 euros y un plazo de ejecución de 5 meses, presentándose a la licitación una sola empresa, la cual ofertó un precio de 2.367.000 euros.

El concurso se declaró desierto y, en enero de 2007, se acordó sacar nuevamente a licitación el suministro, previa modificación del proyecto, cuyo importe se elevó a 2.650.000 euros y el plazo de ejecución a 24 meses. Según el expediente, la modificación del precio se justificó en el encarecimiento del acero por el incremento en la demanda de este material, lo que podría explicar el precio ofertado por la empresa que acudió a la licitación puesto que esta tuvo lugar dos años después de aprobado el proyecto.

El 25 de octubre de 2007 se adjudicó el contrato a otra empresa, por el precio y el plazo de ejecución de la nueva licitación.

Del análisis del expediente se han deducido, asimismo, las siguientes incidencias:

- No se emitieron los preceptivos informes jurídicos y de intervención sobre los pliegos, no atendiendo el órgano de contratación lo dispuesto en los artículos 49 y 67 del TRLCAP¹⁸.
- Se produjeron retrasos no justificados en el expediente, tanto en la adjudicación del contrato -que se produjo tres meses después de la apertura de plicas-, como en su formalización -que se llevó a cabo otros tres meses después de la adjudicación-.

Transcurrido un año y medio desde la fecha establecida para el inicio de la ejecución del contrato, el suministro de los autogeneradores no se había producido. Fue el propio Ayuntamiento quien entró en contacto con la empresa que debía servir este suministro a la empresa adjudicataria, la cual justificó el retraso por la alta demanda indicando que no podría servir los autogeneradores hasta transcurridos 4 años.

Como consecuencia de lo anterior, en marzo de 2008 se elaboró un proyecto reformado en el que se cambió el modelo de los aerogeneradores, reduciendo además su potencia en 100 KW y estableciendo un nuevo plazo de entrega en 6 meses.

El 22 de septiembre de 2009, se redactó un nuevo proyecto “*proyecto modificado final*”, indicándose que la empresa suministradora de los primeros aerogeneradores, debido a la crisis económica y la menor demanda que originó, volvía a estar en condiciones de

¹⁸ El Consorcio para el Abastecimiento de Aguas a Fuerteventura manifestó en el trámite de alegaciones que consideraba de no aplicación el artículo 49 del TRLCAP por carecer el Consorcio del carácter estatal. No obstante, a juicio de este Tribunal de Cuentas, opera la aplicación de dicho artículo en virtud de lo señalado en la disposición final segunda del texto legal.

suministrar los aerogeneradores detallados en el proyecto aprobado en 2006, cuya potencia era de 1,7 KW y que fueron los que finalmente se instalaron. Este nuevo proyecto también varió ligeramente las coordenadas de ubicación de los aerogeneradores e introdujo una modificación en el equipo de celdas, todo ello sin la tramitación del oportuno contrato modificado. El contrato fue ejecutado por 2.650.000 euros y el acta de recepción se firmó en mayo de 2010.

Infraestructuras hidráulicas ejecutadas y financiadas por otras Administraciones Públicas durante el periodo fiscalizado

Además de las infraestructuras hidráulicas ejecutadas por el CIA de Fuerteventura y por las entidades prestadoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua durante el periodo fiscalizado se ejecutaron otras obras destinadas a la prestación del servicio realizadas y financiadas por otras Administraciones Públicas.

En virtud del Convenio de colaboración, entre el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino y la Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias, para el desarrollo de actuaciones en materia de agua, de 9 de diciembre de 2008, se incluyeron para su financiación por el Ministerio las siguientes infraestructuras hidráulicas destinadas al abastecimiento de agua en Fuerteventura:

- Depósitos reguladores en Finmaparte y Tiscamanita.
- Desaladora de Puerto del Rosario, 2ª fase.
- Mejora de la conducción Puerto del Rosario-Corralejo.
- Mejora de la conducción Puerto del Rosario-Tuineje-La Lajita.
- Desalación de agua de mar.

La ejecución de las infraestructuras anteriores correspondió a la referida Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Comunidad Autónoma de Canarias, que las agrupó en dos actuaciones: por un lado, la “Desaladora de Puerto del Rosario, 2ª fase” y la “Desalación de agua de mar”, que ejecutó conjuntamente, finalizándose durante el primer trimestre de 2015; por otro lado, las 3 restantes, “Depósitos reguladores en Finmaparte y Tiscamanita”, y las Mejoras de la conducción “Puerto del Rosario-Corralejo” y de “Puerto del Rosario-Tuineje-La Lajita”, se encontraban en ejecución en febrero de 2015. Los importes transferidos por el Ministerio a la Comunidad Autónoma de Canarias durante los ejercicios 2010 a 2014, previa presentación de las certificaciones de obra, ascendieron a 9.981.536,07 euros y 7.877.123,76 euros, respectivamente, para cada una de las actuaciones.

Otra financiación en relación con las Infraestructuras hidráulicas

Por último, con el objetivo de abaratar el coste de agua a los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Canarias, aproximándolo al de la península, el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino estableció una línea de “Subvenciones a las plantas potabilizadoras para la desalación de agua de mar en Canarias”, aprobándose sus bases reguladoras por las Órdenes indicadas en el cuadro 2 del presente Proyecto de Informe. El cuadro siguiente muestra la distribución de los recursos recibidos durante el periodo fiscalizado en la Isla de Fuerteventura:

Cuadro 14: Distribución de los recursos recibidos

Beneficiario	PERIODO					
	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
- CAAF	920.233,83	1.287.157,08	901.720,68	948.258,66	594.691,31	4.652.061,56
- EMAASL	239.092,06	317.817,18	201.640,20	127.851,03	120.416,84	1.006.817,31
- SALOSA	517.874,27	324.520,21	150.623,43	153.996,38	108.454,15	1.255.468,44
- Centros de ocio y turismo	0	0	0	60.079,86	45.687,37	105.767,23
TOTAL	1.677.200,16	1.929.494,47	1.253.984,31	1.290.185,93	869.249,67	7.020.114,54

En este marco, el CAAF fue la entidad que recibió mayor volumen de fondos, un total de 4.652.061,56 euros, el 66% del total recibido en la Isla durante el periodo fiscalizado, siendo en el ejercicio 2008 en el que más se percibió, 1.287.157,08 euros.

Tanto el CAAF como el resto de las entidades públicas receptoras de estos recursos los incluyeron como ingresos en el expediente tarifario minorando los costes de prestación del servicio, destinándose en general a la financiación de gastos corrientes.

La tendencia de estas subvenciones fue descendente durante el periodo fiscalizado, reduciéndose casi a la mitad en 2011 respecto de 2007. La disminución continuó en 2012, año en el que el importe recibido se redujo a 518.783,21 euros.

3.1.2.3 Concesiones y autorizaciones administrativas de dominio público hidráulico

El régimen de protección establecido en la Ley de Aguas de Canarias señala la necesidad de autorización o concesión administrativa para la realización de obras de cualquier tipo en los cauces integrados en el dominio público hidráulico y en su zona de servidumbre. Todas ellas deben ser inscritas en un registro o catálogo de aguas que debe constituir el Consejo Insular. Este Subepígrafe tiene por objeto verificar la constitución, mantenimiento y actualización de ambos instrumentos por parte del Consejo y su contenido, así como analizar, de forma específica, las concesiones y autorizaciones otorgadas durante el periodo fiscalizado.

Registro y catálogo de aguas

La creación de los registros y catálogos de aguas así como su actualización y custodia están reguladas por la Ley de Aguas de Canarias y el Decreto 86/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Según establece esta normativa, cada isla canaria debe contar con su propio Registro de Aguas, en el que se inscriban los títulos legitimadores de todos los aprovechamientos de aguas en régimen concesional y de los aprovechamientos temporales de aguas privadas que se puedan constituir, así como las incidencias propias de su tráfico jurídico. Igualmente, cada isla debe contar con un catálogo de aguas calificadas como privadas por la legislación anterior¹⁹ a la Ley de Aguas de Canarias, destinado a recoger los derechos adquiridos conforme a las previsiones de la Ley de Aguas de 1879 y la legislación civil común.

Para la constitución y actualización de los registros y catálogos de aguas, los titulares de derechos de cualquier clase sobre el agua están obligados a suministrar la información que la administración hidráulica les demande, directamente relacionada con el cumplimiento de sus fines. A tales efectos pueden ser requeridos por los Consejos Insulares de Aguas para aportar datos sobre

¹⁹ Son aguas que, tal y como se expone en el Subapartado 1.3 "Marco Jurídico General", disponen de un derecho temporal de 50 años de utilización privativa y de un derecho preferente para la obtención de la concesión, una vez finalizado dicho plazo.

aprovechamientos de aguas, su destino, las obras e instalaciones realizadas o cualquier otro que se estime pertinente.

Como instrumentos auxiliares de los registros y catálogos de aguas, y a efectos estadísticos y técnicos, la legislación obliga a los Consejos Insulares de Aguas a llevar índices consistentes en ficheros normalizados de datos relativos a las aguas de cada isla y su aprovechamiento.

Registro de aguas

La creación de los registros de aguas, su contenido y sus normas específicas de inscripción se regulan en el artículo 51 de la Ley de Aguas de Canarias, y en los artículos 145 a 153 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, correspondiendo al Consejo Insular de cada isla la constitución de su registro.

La inscripción de títulos en los registros de aguas supone la protección jurídica de los aprovechamientos de aguas, en tanto que la Ley no permite el otorgamiento de concesiones o autorizaciones de aprovechamiento de aguas que contradigan los derechos y situaciones derivados de títulos administrativos inscritos, sin que previamente se hubiere procedido a su anulación en vía administrativa o contencioso-administrativa. La inscripción registral es, por tanto, medio de prueba de la existencia y situación de las concesiones.

El artículo 146 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico otorga a cada Consejo Insular de Aguas la inscripción de oficio en el registro de los siguientes títulos:

- Concesiones de aprovechamiento de aguas.
- Modificaciones autorizadas en su titularidad, condiciones y características.
- Aprovechamientos temporales de aguas privadas.
- Autorizaciones de alumbramientos válidas a la entrada en vigor de la Ley de Aguas de Canarias que, conforme a lo dispuesto en su disposición transitoria tercera, hubieran sido acreditadas para su inscripción en él.
- Autorizaciones dictadas conforme a lo dispuesto en los artículos 48, 58 y 59 del Reglamento.
- Autorizaciones y concesiones para la producción industrial de aguas.

La disposición adicional primera de la Ley de Aguas de Canarias estableció la integración de oficio en el registro de los datos procedentes de los registros e inventarios administrativos existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley y, a instancia de parte, de los que, de forma fehaciente, fueran aportados por los interesados. Igualmente previó la posibilidad de realizar anotaciones preventivas de los datos obtenidos en los estudios de planificación hidrológica y los ofrecidos por los particulares, que serían incorporados en la fase de instrucción de cualquier expediente relativo a derechos hidráulicos que pudieran verse afectados por ellos. En todo caso, el registro de cada isla debe ser único, conformado por un libro de inscripciones en el que cada aprovechamiento debe disponer de una hoja registral y sus índices auxiliares. En él deben constar su denominación, tipo de aprovechamiento, titular, el término municipal de la captación, el caudal máximo concedido y el destino del agua, entre otros datos.

Los registros de aguas tienen carácter público, pudiendo cualquier persona examinar sus índices, tomar notas o solicitar al Consejo Insular certificaciones relativas a las anotaciones de aprovechamientos particulares.

Catálogo de Aguas

Por su parte, la creación de los catálogos de aguas y su contenido se regulan en el artículo 52 de la Ley de Aguas de Canarias y en los artículos 154 y 155 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, correspondiendo al Consejo Insular de cada isla la constitución de su catálogo de aguas calificadas como privadas por la legislación anterior a la Ley de Aguas de Canarias, destinado a recoger los derechos de esta naturaleza adquiridos conforme a las previsiones de la Ley de Aguas de 1879 y de la legislación civil común. A diferencia de los registros, los catálogos tienen efectos declarativos, no afectando por tanto en ningún caso a la titularidad de los derechos.

La disposición adicional primera de la Ley de Aguas de Canarias estableció la integración de oficio en el catálogo de los datos procedentes de los registros e inventarios administrativos existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley y, a instancia de parte, de los que, de forma fehaciente, fueran aportados por los interesados. Las anotaciones del catálogo deben recoger, entre otros extremos, su denominación, el tipo de captación, titular, el término municipal de la captación, el caudal aprovechado y el destino del agua.

Las competencias del CIA de Fuerteventura sobre el registro y catálogo de aguas, quedaron reforzadas por su propio Estatuto orgánico de funcionamiento, aprobado por el Decreto 88/1994, que estableció, entre sus atribuciones, la custodia de ambos instrumentos y la realización de las inscripciones, cancelaciones o rectificaciones oportunas.

El CIA de Fuerteventura no cumplió con la obligación de creación y actualización del registro y del catálogo de aguas de la Isla, no atendiendo, por tanto a lo dispuesto en la normativa de aplicación anteriormente señalada.

Ante la ausencia de tal registro, el Tribunal de Cuentas solicitó al CIA una relación de centros de desalación y de desalobración existentes, con información relativa a su capacidad de producción, su ubicación y su propietario, así como la vigencia de autorización o concesión para su funcionamiento.

A la finalización del periodo fiscalizado, 31 de diciembre de 2011, y según la información remitida por el CIA de Fuerteventura, existían en la Isla las siguientes plantas y módulos de desalación en funcionamiento para los que había expirado la vigencia del respectivo título administrativo habilitante. Todas ellas estaban integradas en el Centro de Producción de Puerto del Rosario y eran propiedad del CAAF:

- Planta desaladora de agua de mar Fuerteventura III (1ª y 2ª fase), con capacidad diaria de desalación de 6.000 m³, y cuyo título se otorgó el 30 de septiembre de 1999 y expiró el 1 de octubre de 2009.
- Planta desaladora de agua de mar Puerto del Rosario II, 2ª fase, con capacidad diaria de desalación de 5.000 m³, y cuyo título se otorgó el 1 de febrero de 1999 y venció el 2 de febrero de 2007.
- Dos módulos contenedores de desalación de agua de mar, con capacidad diaria de desalación de 300 m³ cada uno, y cuyo título se otorgó el 21 de diciembre de 1998 y expiró el 22 de diciembre de 2006.

Por otra parte, el CIA comunicó que en la fecha indicada, mantenían su vigencia otras 27 resoluciones administrativas para el funcionamiento de centros de desalación.

Junto con las anteriores, constaban otros 18 expedientes administrativos relacionados con instalaciones para la desalación de agua, originados entre 2007 y 2012, sobre los que, en la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización (febrero de 2015) no había recaído resolución final. De ellos, es entre los iniciados en los ejercicios 2010 y 2012, donde quedaban más expedientes

administrativos sin resolver, 6 y 5, respectivamente, no estaban resueltos. El cuadro siguiente recoge, para cada ejercicio, la relación de los expedientes pendientes de resolución final a diciembre de 2014:

Cuadro 15: Expedientes administrativos para la producción industrial de agua pendientes de resolución a 31 de diciembre de 2014

Ejercicio	Expte.	Objeto	Término municipal
2008	03/08	Desaladora Gran Tarajal, en El Aceitunal	Tuineje
2008	05/08	Desaladora en La Espinosa	Antigua
2008	07/08	Desaladora en El Viso, La Asomada	Puerto del Rosario
2009	01/09	Desaladora en la Isla de Lobos	La Oliva
2010	01/10	Desaladora en Los Estancos	Puerto del Rosario
2010	02/10	Desaladora (módulo desalación O.I.) en Puerto del Rosario	Puerto del Rosario
2010	04/10	Desaladora en "El Eriazo"	Antigua
2010	05/10	Desaladora en "La Mata"	Tuineje
2010	07/10	Desaladora en Tiscamanita	Tuineje
2010	09/10	Desaladora en el Barranco de La Torre-Llano de Las Goteras	Antigua
2011	01/11	Desaladora de O.I. en "El Bebedero"	Antigua
2011	03/11	Desaladora en una urbanización en SUP-7	Pájara
2011	04/11	Reforma EDAM Morro Jable	Pájara
2012	07/12	Ampliación desaladora en Costa Calma	Pájara
2012	04/12	Desaladora de O.I. en un hotel	Tuineje
2012	05/12	Desaladora en un hotel	Pájara
2012	06/12	Desaladora autoabastecimiento, zona Barranco de Vinamar	Pájara
2012	07/12	Desaladora en Tarajal de Sancho	Pájara

Por su parte, constaban un total de 11 resoluciones administrativas de funcionamiento de centros de desalación a 31 de diciembre de 2011²⁰, todas ellas correspondientes a centros de titularidad privada y destinadas a finalidades agrícolas. De estos 11 centros, 2 se encontraban en funcionamiento no obstante haber expirado su autorización en 2000 y 2006, respectivamente.

Se dispuso además de información sobre 5 resoluciones administrativas de autorización de depósitos, todos ellos en uso, 3 destinados al autoabastecimiento agrícola, uno propiedad de AENA, destinado a la infraestructura aeroportuaria de la Isla, y el otro, del CAAF, dedicado al abastecimiento de núcleos de población. Asimismo, existían otras 5 resoluciones administrativas de autorización de sondeos de investigación de captaciones de agua de mar, de evacuación de salmuera y de aprovechamiento de aguas subterráneas, encontrándose vigente la autorización de 3 de ellos, y estando expiradas 2 autorizaciones de sondeos de AENA, que finalizaron en junio de 2008.

Concesiones y autorizaciones otorgadas sobre el dominio público hidráulico

Tanto la Ley de Aguas de Canarias como el Decreto 86/2002 regulan el régimen que determina la exigencia de concesión administrativa, autorización o la mera declaración, en función de la obra hidráulica a ejecutar o explotar en relación con la obtención de agua potable, su producción, almacenamiento y transporte.

El artículo 73 de la Ley de Aguas de Canarias permite la realización de actividades de producción y aprovechamiento del agua por personas y entidades, tanto de carácter público como privado, si bien exige a estas la previa tramitación de una concesión administrativa por el correspondiente Consejo Insular de Aguas para la captación de aguas superficiales y el alumbramiento de las subterráneas. Esta prescripción no se extiende a los pequeños aprovechamientos de aguas

²⁰ Constaba además un centro que no se encontraba en uso en la mencionada fecha y cuya autorización expiró en el año 2009.

pluviales y manantiales destinados al autoconsumo, quedando sujetos únicamente al trámite de declaración. En todo caso, todos los actos y negocios jurídicos de gestión de aguas deben ajustarse a la planificación hidrológica vigente en la Isla.

Los requisitos generales de las concesiones administrativas y de las autorizaciones, el procedimiento para su tramitación y la extinción se regulan en los artículos 78 a 88 de la mencionada Ley.

Las normas específicas de procedimiento para la concesión de aprovechamientos de aguas mediante concurso público se regulan en el Decreto 86/2002. Según esta normativa, el otorgamiento de concesiones requiere la celebración de un concurso público, cuyas bases determinen las condiciones técnicas, administrativas y económicas específicas de la gestión, así como la individualización de los criterios de selección del concesionario. Una vez realizada la concesión, la normativa permite su renovación al término de su plazo, incluyéndose como factor de preferencia el hecho de haber sido el anterior concesionario. En cualquier caso el plazo máximo de la concesión no puede exceder de 75 años.

Respecto de la producción industrial de agua, el artículo 164 del Decreto 86/2002 establece los requisitos administrativos para la construcción o explotación de plantas desaladoras, exigiendo con carácter general la concesión administrativa, excepto para la construcción o explotación de este tipo de plantas dirigidas al autoabastecimiento, en cuyo caso basta con autorización administrativa. En cualquier caso, corresponde a los Consejos Insulares su otorgamiento, siempre que esta no afecte al ciclo natural del agua y que se aporte por quienes pretendan instalar una estación, información suficiente sobre su tecnología, características de las aguas a tratar y puntos de toma, volumen de producción, consumo de energía, capacidad de expansión y vida útil. La regulación específica de ambos permisos, sus trámites y requisitos específicos se regulan en los artículos 89 a 92 de la Ley de Aguas de Canarias y en los artículos 160 a 167 del Decreto 86/2002.

Por su parte, en relación con el almacenamiento de las aguas, el artículo 93 de la Ley de Aguas de Canarias establece la necesidad de autorización administrativa por parte del Consejo Insular para la instalación de depósitos cuando su capacidad sea superior a 1.000 m³ y su tamaño exceda de 5 m de altura, así como cuando su destino sea el servicio a terceros. En el resto de casos, el almacenamiento es libre, no requiriendo de autorización administrativa y estando únicamente sometidos al deber de colaboración con la Administración cuando esta lo solicite.

En lo que respecta al transporte de agua, la aprobación de una red en los términos previstos en la legislación de aguas da derecho a los propietarios de las conducciones a obtener la correspondiente concesión administrativa del servicio público de transporte de agua, debiendo ser cada red objeto de una única concesión, lo que supone, en los casos de existencia de una pluralidad de propietarios de los distintos tramos, su agrupación en una entidad única. La regulación específica del transporte de agua, las redes de transporte y la concesión del servicio público de transporte de agua se regulan en los artículos 95 y siguientes de la Ley de Aguas de Canarias y en los artículos 171 y siguientes del Decreto 86/2002.

Durante el periodo fiscalizado, el CIA de Fuerteventura no otorgó concesiones de aprovechamiento de aguas, de dominio público hidráulico o del servicio público de transporte²¹ en relación con la producción de agua potable. No obstante, sí tramitó 18 expedientes de autorización en relación con la producción de agua potable en la Isla:

- Ocho de los expedientes tramitados correspondieron a autorizaciones para la producción industrial en régimen de autoconsumo, 6 en complejos turísticos o recreativos, otro tramitado por AENA para dar servicio a las instalaciones aeroportuarias de la Isla y otro tuvo como finalidad el traslado de una estación desaladora.

²¹ El CIA no tenía establecido el servicio público de transporte de agua en la Isla, por lo que no procedía el otorgamiento de estas últimas concesiones.

- Cinco de los expedientes correspondieron a autorizaciones para la captación de aguas subterráneas, dos de ellas tramitadas por AENA.
- Cuatro correspondieron a autorizaciones para la instalación de depósitos de almacenamiento.
- Un expediente fue tramitado para la autorización de una desalobrador para el autoabastecimiento agrícola.

Con objeto de verificar el cumplimiento de las prescripciones relativas a los procedimientos de autorización establecidas en la Ley de Aguas de Canarias y en el Decreto 86/2002, se seleccionaron 2 de los expedientes: el expediente de autorización de la estación desaladora de agua de mar para autoabastecimiento de un hotel y el expediente de autorización del traslado de la estación desaladora de agua de mar ubicada en el ámbito del plan parcial especial de ordenación de 570 hectáreas en Corralejo.

▪ *Expediente de autorización de la estación desaladora de agua de mar para autoabastecimiento de un establecimiento hotelero*

Este expediente tuvo por objeto la legalización de la desaladora en funcionamiento en un establecimiento hotelero situado en el término municipal de Pájara. Esta estación, operativa sin la oportuna autorización administrativa, estaba constituida por dos líneas, con una capacidad diaria de desalación de 400 m³ cada una, realizándose la captación de agua de mar mediante un pozo tradicional costero. Su finalidad era la desalación de agua de mar por el procedimiento de ósmosis inversa para el autoabastecimiento del hotel.

Según establecen los artículos 89 de la Ley de Aguas de Canarias y 164 del Decreto 86/2002, la desalación de aguas dirigida al autoabastecimiento requiere de autorización del Consejo Insular de Aguas. Esta fue concedida por la Junta de Gobierno del CIA el 8 de junio de 2007, resolviendo de forma favorable el expediente de legalización de la instalación existente y autorizando su funcionamiento desde ese momento durante un plazo de 15 años, previa aportación por el solicitante de la información justificativa exigida por el artículo 161 del Decreto 86/2002.

No obstante, una vez que el CIA tuvo conocimiento y autorizó la legalización, no tramitó expediente sancionador derivado de la existencia de esta estación desaladora en funcionamiento sin la preceptiva autorización, lo que debería haberse llevado a cabo en ejercicio de las funciones de policía de las obras hidráulicas y sancionadoras que competen al CIA de Fuerteventura en virtud de los artículos 10 y 124 y siguientes de la Ley de Aguas de Canarias.

▪ *Expediente para el traslado de la estación desaladora de agua de mar ubicada en el ámbito del plan parcial especial de ordenación de 570 hectáreas en Corralejo*

El expediente tuvo como objeto el traslado de la estación desaladora de agua de mar ubicada en el ámbito del plan parcial especial de ordenación de 570 hectáreas en el término municipal de La Oliva, a las instalaciones de la empresa municipal SALOSA.

La estación a trasladar fue legalizada por acuerdo de la Junta de Gobierno del CIA de Fuerteventura en octubre de 2004 y contaba con una capacidad diaria de desalación de agua de mar por el procedimiento de ósmosis inversa de 4.000 m³ repartidos en dos líneas y realizándose la captación de agua mediante cuatro sondeos. Por su parte, las instalaciones receptoras de la estación tenían una capacidad diaria de desalación por ósmosis inversa de 5.000 m³. La capacidad total, una vez trasladada la estación, fue de 9.000 m³. El destino del agua fue el abastecimiento de la población de las urbanizaciones turísticas de Corralejo.

El expediente para la autorización del traslado se inició con la solicitud, por la citada empresa al CIA, el 26 de febrero de 2007. No obstante, los trabajos para su desinstalación y traslado habían comenzado con anterioridad y sin la preceptiva autorización administrativa del CIA. Esto dio lugar a la incoación de un expediente sancionador, resuelto el 5 de marzo de 2008, mediante el cual se condenó al Ayuntamiento de La Oliva a una sanción de 4.006,75 euros.

El traslado fue aprobado por la Junta de Gobierno del CIA de Fuerteventura el 20 de octubre de 2009, autorizando un periodo de funcionamiento de las dos líneas trasladadas de 15 años, coincidente con su vida útil restante, previa aportación de la información justificativa exigida por el artículo 161 del Decreto 86/2002.

Control de las aguas y sus cauces

Debe indicarse, por otra parte, que el artículo 10 de la Ley de Aguas de Canarias atribuye a los Consejos Insulares el control de las aguas y sus cauces, así como la instrucción de expedientes sancionadores y su resolución en caso de las infracciones que supongan faltas leves y menos graves. La competencia sancionadora por infracciones graves corresponde al Consejero del Gobierno competente en materia hidráulica y por muy graves, al Gobierno de Canarias.

La calificación de las infracciones debe realizarse conforme a los criterios establecidos en los artículos 124 y siguientes de la Ley de Aguas, atendiendo a su repercusión en el régimen y aprovechamiento del dominio público hidráulico, a su trascendencia respecto a la seguridad de las personas y bienes, a las circunstancias, grado de malicia, participación y beneficio obtenido por el responsable, así como al deterioro producido en la calidad o cantidad de los recursos.

Desde mediados de 2008 se estableció por el CIA de Fuerteventura un sistema de control de los servicios de inspección. A estos efectos, se definieron 10 rutas de vigilancia que eran realizadas por los Inspectores del Consejo y se concretaron unos modelos de partes en los que se debía dejar constancia, por el inspector que realizaba cada ruta, de las verificaciones efectuadas, así como de las circunstancias relevantes que se pusieran de manifiesto en ellas.

Si bien cada mes no se realizaban labores de inspección sobre todas las rutas definidas, durante la mayoría de los meses de cada ejercicio se inspeccionaron al menos el 60% de las mismas. Se expidieron 437 partes, repartidos entre los años 2008 a 2011, lo que supuso una media de casi 110 partes cada uno de los ejercicios. El año en el que más partes se expidieron fue 2010, con 133. El número de partes emitidos el resto de los años fue de 66, 130 y 108 en 2008, 2009 y 2011, respectivamente.

Como resultado de sus actuaciones de control e inspección, el CIA de Fuerteventura tramitó durante el periodo fiscalizado 21 expedientes sancionadores, de los que 13 finalizaron con la imposición de sanciones, que oscilaron entre 30 y 20.033,74 euros. El importe conjunto de todas las sanciones impuestas ascendió a 33.435,93 euros.

Dos de los 21 expedientes sancionadores tramitados por el CIA de Fuerteventura no llegaron a resolverse, declarándose su caducidad, y otro finalizó sin una resolución expresa por el Consejo Insular. El resto, 5 expedientes, fueron archivados una vez declarada su improcedencia o sobreseídos.

3.2 DISTRIBUCIÓN DEL AGUA EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA. SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE

El abastecimiento domiciliario de agua potable²² es una de las fases del ciclo integral del agua que, en su totalidad, comprende la captación, depuración y distribución del agua, además de la recogida

²² El abastecimiento de agua más relevante es el domiciliario, si bien se presentan otros usos como los agrícolas o industriales, los usos municipales o dirigidos a colectivos.

y tratamiento de aguas residuales. El abastecimiento por tanto se concreta en la distribución a los usuarios a través de una red de conducción, el establecimiento y mantenimiento de los equipos de presión y de elevación y el reparto por tuberías, válvulas y demás aparatos necesarios, hasta las acometidas de los domicilios de los usuarios.

El artículo 26 de la LRBRL, tanto en su redacción inicial como en la posterior a su modificación por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, establece como de obligatoria prestación por todos los municipios el abastecimiento domiciliario de agua potable.

Para la prestación de este servicio, al igual que para el resto de los contemplados en el mencionado artículo, los municipios han de contar con sus propios recursos e infraestructuras. No obstante, se ha articulado normativamente una red de apoyo para su adecuada y efectiva prestación, red que se apoya fundamentalmente en la asistencia que deben prestar a las entidades locales las diputaciones provinciales, consejos y cabildos insulares y comunidades autónomas uniprovinciales no insulares, como garantes, según el artículo 36 de la LRBRL, de la prestación de los servicios y, además, en una línea estatal y específica de subvenciones que se concreta en los planes provinciales de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal.

A continuación se exponen los resultados obtenidos en relación con la forma concreta de prestación del servicio en los municipios de la Isla de Fuerteventura, el personal, el coste y las tasas y tarifas establecidas. Además, se han analizado los contratos celebrados para la prestación del servicio.

El cuadro siguiente detalla el número de contadores de agua en el periodo fiscalizado y la población de 2011, datos que se han considerado relevantes en relación con la prestación del servicio para el conjunto de municipios de la Isla, agrupados en función del prestador del servicio. Se ofrece la información correspondiente a la población de 2011 al ser este el único dato del que se dispone respecto del conjunto de las entidades gestoras del servicio.

Los datos computados en los municipios de Antigua, La Oliva y Pájara corresponden a los núcleos de población de estos municipios en los que el servicio se prestó por 3 empresas, mixta, municipal y privada, respectivamente. Bajo la denominación “*Resto de municipios*” se han incluido los datos de los 3 municipios en los que el CAAF prestó el servicio en todos esos núcleos (Betancuria, Puerto del Rosario y Tuineje), así como la población de los núcleos de población de Antigua, La Oliva y Pájara donde también el servicio de abastecimiento de agua fue prestado por el CAAF:

Cuadro 16: Población y número de contadores de los municipios de la Isla

Municipios	Entidad prestadora	2007	2008	2009	2010	2011	
		Núm. contadores	Núm. contadores	Núm. contadores	Núm. contadores	Núm. contadores	Población
Antigua ^(*)	EMAASL	2.332	2.426	2.626	2.850	2.803	7.416
La Oliva ^(*)	SALOSA	446	506	528	544	572	4.966
Pájara ^(*)	Entidad prestadora del servicio en Pájara	2.167	2.539	2.756	2.942	3.074	9.421
Resto de municipios	CAAF	36.284	37.634	38.627	39.199	39.560	82.269

(*) Población de los núcleos abastecidos por los prestadores que se indican.

(**) La diferencia tan significativa entre la población a la que presta el servicio SALOSA y el número de contadores radica en que esta empresa presta el servicio fundamentalmente en centros y urbanizaciones con pluralidad de usuarios y un solo contador.

3.2.1 Forma de prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable

En el cuadro siguiente se muestra la forma de prestación del servicio en los 6 municipios de la Isla durante los 5 ejercicios fiscalizados, sin que se hayan producido variaciones relativas al sujeto

prestador durante el periodo. Los habitantes que figuran en el cuadro son los correspondientes a 31 de diciembre de 2011:

Cuadro 17: Forma de prestación del servicio de abastecimiento de agua potable

Municipios	Núcleos con prestación por empresa pública, privada o mixta		Núcleos con prestación directa por el CAAF	
	Núcleos	Habitantes	Núcleos	Habitantes
Antigua	Caleta de Fuste y Nuevo Horizonte	7.416	Resto de núcleos	3.184
La Oliva	Corralejo Playa	4.966	Resto de núcleos	17.987
Pájara	Morro Jable y Solana Matorral	9.421	Resto de núcleos	11.144
Betancuría	--	--	Totalidad del municipio	839
Puerto del Rosario	--	--	Totalidad del municipio	35.664
Tuineje	--	--	Totalidad del municipio	13.451
Total		21.803		82.269

En 1981 se constituyó el CAAF por el Cabildo Insular y los Ayuntamientos de Puerto del Rosario, Tuineje y La Oliva con los siguientes fines según sus Estatutos: “*la producción y distribución de agua potable, así como el establecimiento, ampliación, dotación, conservación y explotación del servicio a los habitantes de los municipios consorciados y, además, la depuración y aprovechamiento de aguas residuales*”.

Posteriormente se consorciaron el resto de municipios de la Isla: Pájara en 1981, Antigua en 1983 y Betancuría en 1988.

El CAAF prestó el servicio de abastecimiento de agua en los Ayuntamientos de Betancuría, Puerto del Rosario y Tuineje durante la totalidad del periodo fiscalizado, así como en parte de los núcleos de población de Antigua, La Oliva y Pájara. El servicio fue prestado de forma directa por el CAAF, acorde con lo previsto en sus estatutos.

En dos núcleos de población del municipio de Antigua, en un núcleo de La Oliva y en dos núcleos del municipio de Pájara, el CAAF no fue el prestador del servicio sino que se llevó a cabo por diferentes empresas:

- En los núcleos de población *Caleta de Fuste y Nuevo Horizonte*, pertenecientes al Ayuntamiento de Antigua, el servicio se prestó por EMAASL. En el Epígrafe 3.2.5 del presente Proyecto de Informe se exponen los resultados derivados del análisis del concurso para la selección del socio privado que, junto con el Ayuntamiento de Antigua, constituyó la empresa mixta encargada de la gestión del servicio del ciclo integral del agua.
- En la zona turística de *Corralejo Playa*, perteneciente al Ayuntamiento de La Oliva, el servicio se prestó por la empresa municipal SALOSA.
- En los núcleos de *Morro Jable y Solana Matorral*, pertenecientes al Ayuntamiento de Pájara, el servicio lo prestó una empresa privada. En el Epígrafe 3.2.5 se exponen los resultados del análisis del contrato de concesión por el que se le adjudicó la prestación del servicio.

3.2.2 Personal destinado a la prestación del servicio

En el cuadro siguiente se presentan los datos relativos al personal de las 4 entidades gestoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable en la Isla de Fuerteventura. Se indica el número de efectivos y su retribución media agrupada por tipo de personal:

Cuadro 18: Personal de las entidades prestadoras del servicio

Entidad prestadora	Personal directivo		Personal administrativo		Personal técnico		Personal no cualificado		Otro personal	
	Nº efectivos	Retribución/ Nº efectivos	Nº efectivos	Retribución/ Nº efectivos	Nº efectivos	Retribución/ Nº efectivos	Nº efectivos	Retribución/ Nº efectivos	Nº efectivos	Retribución/ Nº efectivos
Año 2007										
CAAF	0	0	21	28.560,53	15	51.735,71	109	32.075,89	0	0
EMAASL	1	66.277,00	2	27.866,00	2	45.071,00	0	0	7	32.450,29
SALOSA (*)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Entidad prestadora del servicio en Pájara	1	0	7	40.202,71	0	0	0	0	8	35.115,11
Año 2008										
CAAF	0	0	20	30.924,01	15	58.832,61	111	33.030,41	0	0
EMAASL	1	76.889,00	2	22.214,00	2	61.875,00	0	0	8	32.675,88
SALOSA	1	178.111,05	5	21.092,54	5	18.324,78	10	15.460,51	0	0
Entidad prestadora del servicio en Pájara	1	0	7	41.231,83	2	0	0	0	9	32.152,12
Año 2009										
CAAF	0	0	21	33.438,28	14	59.056,32	107	34.418,54	9	5.496,09
EMAASL	1	87.456,00	2	15.291,50	3	47.429,00	0	0	5	36.347,20
SALOSA	1	175.895,28	4	26.866,59	7	19.197,23	9	20.557,24	0	0
Entidad prestadora del servicio en Pájara	1	0	7	41.809,07	2	0	0	0	9	32.768,92
Año 2010										
CAAF	0	0	20	32.588,82	12	62.505,41	105	34.008,76	15	(**)59,39
EMAASL	1	61.869,00	2	19.303,00	3	43.428,33	0	0	4	33.536,50
SALOSA	1	81.911,99	5	18.644,99	5	22.647,90	10	17.871,89	0	0
Entidad prestadora del servicio en Pájara	1	0	7	42.227,17	2	0	0	0	9	33.096,61
Año 2011										
CAAF	0	0	20	32.647,70	12	53.762,94	113	31.919,25	36	8.569,16
EMAASL	1	67.051,00	2	24.642,50	2	58.134,50	0	0	3	47.947,67
SALOSA	1	131.935,06	5	22.550,47	5	22.930,58	10	19.418,96	0	0
Entidad prestadora del servicio en Pájara	1	0	7	42.446,03	2	0	0	0	9	32.955,15

(*)SALOSA contó durante el ejercicio 2007 con 21 trabajadores, si bien no se ha dispuesto de su detalle por categorías.

(**) El contrato se inició el 31-12-2010, por lo que solo trabajaron un día

s/d: sin datos

- En EMAASL, las retribuciones del personal directivo se incrementaron significativamente durante los ejercicios 2008 y 2009 respecto del ejercicio anterior, con un aumento bianual del 32%, para descender en un porcentaje muy similar en el periodo 2010-2011. Las retribuciones del personal técnico tuvieron un comportamiento similar, incrementándose en 2008 un 37% respecto de 2007, si bien comenzaron a descender en 2009. Por su parte, las retribuciones del personal que se ha calificado como "otros" se mantuvieron estables en el periodo 2007-2010 y tuvieron un incremento del 43% en 2011.

- En SALOSA se produjo un descenso significativo de las retribuciones del único trabajador incluido en la categoría de personal directivo, desde 2007 a 2010, pasando de 178.111,05 a 81.911,99 euros anuales; en 2011 se volvió a incrementar, llegando a los 131.935,06 euros. Las retribuciones del resto del personal se mantuvieron en magnitudes similares durante los 5 ejercicios, excepto los salarios medios del personal administrativo, que descendieron un 31% de 2009 a 2010, incrementándose de nuevo un 21% en 2011.
- En el CAAF las variaciones más significativas se produjeron en las retribuciones del personal técnico, las cuales se incrementaron un 21% en el periodo 2007 a 2010, para descender en 2011 a los niveles de 2007.

Se ha calculado una ratio indicativa del número de horas dedicadas a la prestación del servicio en relación con el número de contadores de cada municipio, para ello se ha considerado un jornada semanal de 37,5 horas. En el CAAF, no se ha incluido "otro personal" por no corresponder las retribuciones a una jornada completa de trabajo. Se ha obtenido también un precio medio de la hora de trabajo para el conjunto de las categorías profesionales, a estos efectos se ha considerado un cómputo anual de 1.647 horas de trabajo. En el cuadro siguiente se muestran los resultados obtenidos:

Cuadro 19: Ratios horas de trabajo mensuales por contador y precio medio de la hora

Entidad prestadora	Nº de trabajadores	Nº de contadores	Horas de trabajo/ Contadores (1)	Retribuciones (euros)	Precio medio hora de trabajo (euros) (2)
CAAF					
2007	145	36.284	0,60	4.872.078,44	20,40
2008	146	37.634	0,58	5.167.344,85	21,49
2009	142	38.627	0,55	5.211.776,12	22,28
2010	137	39.199	0,52	4.972.761,42	22,04
2011	145	39.560	0,55	4.904.984,76	20,54
EMAASL					
2007	12	2.332	0,77	439.303,00	22,23
2008	12	2.426	0,74	506.474,00	25,63
2009	11	2.626	0,63	442.062,00	24,40
2010	10	2.850	0,53	364.906,00	22,16
2011	8	2.803	0,43	376.448,00	28,57
SALOSA					
2007	21	446	7,06	s/d	s/d
2008	21	506	6,23	529.802,80	15,32
2009	21	528	5,97	602.757,43	17,43
2010	21	544	5,79	467.095,30	13,50
2011	21	572	5,51	553.529,93	16,00
Entidad prestadora del servicio en Pájara					
2007	18	2.167	1,25	562.339,85	18,97
2008	19	2.539	1,12	577.991,92	18,47
2009	19	2.756	1,03	587.583,81	18,78
2010	19	2.942	0,97	593.459,65	18,96
2011	19	3.074	0,93	593.718,50	18,97

(1) $(\text{N}^\circ \text{ de trabajadores} \cdot 37,5) / \text{N}^\circ \text{ de contadores}$

(2) $\text{Retribuciones} / (1.647 \cdot \text{N}^\circ \text{ de trabajadores})$

s/d: sin datos

La ratio de horas de trabajo mensuales por contador sufrió una ligera tendencia a la minoración durante los 5 ejercicios, tanto en el CAAF como en el servicio prestado en el municipio de Pájara, resultando la media de este último un 47% inferior a la media de la ratio en el CAAF.

Esta ratio en EMAASL sufrió una evolución descendente más acusada a lo largo de los 5 años, causada fundamentalmente por el descenso del número de trabajadores. Por otra parte, debe señalarse que en el último ejercicio el precio medio de la hora se incrementó un 29%.

La ratio en SALOSA resultó significativamente mayor que en el resto de entidades prestadoras como consecuencia del menor número de contadores a través de los que esta entidad facturó el agua suministrada a los usuarios finales del servicio, puesto que se trató mayoritariamente de centros y urbanizaciones con un único contador.

3.2.3 Costes e ingresos derivados de la prestación del servicio

Se ha realizado un análisis de los costes soportados por los ayuntamientos derivados de la prestación del servicio de abastecimiento de agua, de las transferencias recibidas para su prestación, del precio pagado por los perceptores de este servicio, así como, en su caso, de otros posibles ingresos.

Costes de la prestación del servicio

El Tribunal de Cuentas solicitó, tanto en los casos de gestión directa como indirecta, información sobre los gastos de compra de agua, de personal, bienes y servicios corrientes, financieros y de amortización de los equipos, entre otros.

En el cuadro siguiente se detalla, para cada una de las entidades gestoras, el coste de prestación de cada uno de los ejercicios fiscalizados desglosado por conceptos, excepto los correspondientes a la empresa municipal SALOSA, que no ha remitido los datos correspondientes a 2007:

Cuadro 20: Coste de prestación del servicio

Gastos	CAAF		EMAASL		SALOSA		Entidad prestadora del servicio en Pájara	
	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%
Año 2007								
Compra agua y canon transporte	349.995,66	2,43	366.816,60	14,51	s/d	s/d	53.592,19	1,56
Productos químicos reactivos	104.530,23	0,73	21.180,91	0,84	s/d	s/d	35.579,76	1,04
Energía	4.390.614,73	30,47	385.613,82	15,26	s/d	s/d	739.187,18	21,51
Personal	4.747.722,50	32,95	508.466,14	20,12	s/d	s/d	562.339,85	16,37
Conservación de obras e instalaciones	643.697,22	4,47	33.615,83	1,33	s/d	s/d	336.971,21	9,81
Conservación de la red de distribución	1.224.032,39	8,50	0	0	s/d	s/d	0	0
Servicios exteriores	518.561,32	3,60	0	0	s/d	s/d	597.277,39	17,38
Gastos financieros	20.834,29	0,14	550.427,60	21,78	s/d	s/d	62.203,54	1,81
Dotación amortización inmovilizado	1.274.311,55	8,84	461.961,17	18,28	s/d	s/d	908.563,70	26,45
Otros gastos	1.134.130,72	7,87	199.060,91	7,88	s/d	s/d	139.859,51	4,07
Total 2007	14.408.430,61	100	2.527.142,98	100	s/d	s/d	3.435.574,33	100
Año 2008								
Compra agua y canon transporte	259.705,07	1,66	113.883,46	4,16	0	0	64.952,04	1,81
Productos químicos reactivos	84.709,96	0,54	28.944,70	1,06	4.924,80	0,19	29.325,78	0,82
Energía	5.270.272,42	33,78	499.149,44	18,22	597.388,24	23,23	739.193,24	20,61
Personal	4.998.243,39	32,04	560.004,78	20,44	661.120,90	25,71	577.991,92	16,11
Conservación de obras e instalaciones	579.306,98	3,71	59.802,04	2,18	340.619,22	13,25	373.047,93	10,40
Conservación de la red de distribución	1.303.847,85	8,36	0	0	0	0	0	0
Servicios exteriores	463.328,17	2,97	0	0	0	0	605.560,14	16,88
Gastos financieros	33.763,44	0,22	573.456,93	20,92	203.888,99	7,93	151.268,37	4,22
Dotación amortización inmovilizado	1.493.352,44	9,57	749.712,58	27,36	650.267,51	25,29	893.071,28	24,90
Otros gastos	1.115.839,63	7,15	155.309,48	5,66	113.207,62	4,40	152.482,99	4,25
Total 2008	15.602.369,35	100	2.740.263,41	100	2.571.417,28	100	3.586.893,69	100

Gastos	CAAF		EMAASL		SALOSA		Entidad prestadora del servicio en Pájara	
	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%
Año 2009								
Compra agua y canon transporte	85.030,83	0,60	94.040,10	3,62	0	0	11.101,20	0,33
Productos químicos reactivos	92.918,35	0,65	27.859,85	1,07	3.860,60	0,15	20.576,32	0,60
Energía	4.993.114,04	34,98	509.075,65	19,59	548.537,28	21,52	724.308,91	21,31
Personal	5.075.220,74	35,56	465.160,15	17,90	737.691,09	28,93	587.583,81	17,28
Conservación de obras e instalaciones	276.103,06	1,93	50.002,69	1,92	253.519,49	9,94	371.778,42	10,94
Conservación de la red de distribución	946.181,19	6,63	0	0	0	0	0	0
Servicios exteriores	543.318,32	3,81	0	0	0	0	595.424,99	17,52
Gastos financieros	54.916,26	0,38	513.469,18	19,76	175.966,70	6,90	45.242,25	1,33
Dotación amortización inmovilizado	1.454.325,33	10,19	796.441,65	30,65	660.059,40	25,89	914.732,90	26,91
Otros gastos	751.530,72	5,27	142.604,00	5,49	170.109,01	6,67	128.469,91	3,78
Total 2009	14.272.658,84	100	2.598.653,27	100	2.549.743,57	100	3.399.218,71	100
Año 2010								
Compra agua y canon transporte	62.240,07	0,46	19.194,81	0,81	0	0	0	0
Productos químicos reactivos	88.776,05	0,66	19.413,50	0,82	2.475,00	0,10	23.133,57	0,64
Energía	4.702.937,31	35,10	450.105,54	18,90	570.880,12	24,39	844.153,18	23,32
Personal	4.806.267,62	35,87	418.522,55	17,57	590.568,92	25,23	593.459,65	16,40
Conservación de obras e instalaciones	259.711,40	1,94	68.693,80	2,88	228.333,46	9,75	350.496,20	9,68
Conservación de la red de distribución	810.610,54	6,05	0	0	0	0	0	0
Servicios exteriores	263.078,43	1,96	0	0	0	0	611.100,86	16,89
Gastos financieros	76.013,71	0,57	438.455,39	18,41	152.151,34	6,50	183.003,21	5,06
Dotación amortización inmovilizado	1.699.275,80	12,68	802.985,58	33,71	621.696,03	26,56	890.420,73	24,60
Otros gastos	631.096,92	4,71	164.559,48	6,91	174.894,13	7,47	123.374,77	3,41
Total 2010	13.400.007,85	100	2.381.930,65	100	2.340.999,00	100	3.619.142,17	100
Año 2011								
Compra agua y canon transporte	59.279,41	0,46	40,89	0	0	0	0	0
Productos químicos reactivos	73.177,55	0,56	15.434,95	0,58	2.441,25	0,09	29.596,96	0,76
Energía	4.115.203,78	31,75	615.908,36	23,14	600.770,16	22,79	990.097,52	25,54
Personal	5.047.318,85	38,95	423.751,25	15,92	686.760,77	26,06	593.718,41	15,32
Conservación de obras e instalaciones	283.676,86	2,19	123.307,69	4,63	334.829,29	12,70	355.774,76	9,18
Conservación de la red de distribución	745.389,34	5,75	0	0	0	0	0	0
Servicios exteriores	242.838,11	1,87	0	0	0	0	646.796,30	16,68
Gastos financieros	102.065,26	0,79	469.272,03	17,64	135.937,73	5,16	252.114,41	6,50
Dotación amortización inmovilizado	1.678.838,02	12,95	845.503,62	31,77	586.901,86	22,27	876.614,78	22,61
Otros gastos	612.341,05	4,73	168.026,07	6,32	288.188,28	10,93	132.090,18	3,41
Total 2011	12.960.128,23	100	2.661.244,86	100	2.635.829,34	100	3.876.803,32	100

sl/d: sin datos

El CAAF fue la entidad que mayores costes soportó, con un valor medio durante los 5 ejercicios de 14.128.718,98 euros. Presentó variaciones significativas a lo largo del periodo, pasando de 14.408.430,61 en 2007 a 12.960.128,23 en 2011, en un descenso progresivo excepto en 2008, año en el que los costes se elevaron a 15.602.369,35, lo que estuvo motivado, fundamentalmente, por el incremento en ese año de los costes de energía en 1.000.000 de euros.

Otros factores que influyeron en la evolución de los costes fueron la disminución de los gastos en servicios exteriores y gastos diversos (incluidos estos últimos en la partida *Otros gastos*), un coste de medio millón de euros en 2007 y 2008 cada uno de ellos y se redujeron a cifras poco relevantes en los años siguientes, así como la compra de agua, que fue disminuyendo desde 349.995,66 euros en 2007 hasta 59.279,41 en 2011.

En todo caso, las partidas más importantes durante los 5 ejercicios fueron energía y personal, cuya incidencia conjunta durante los 5 ejercicios osciló entre el 63,42% y el 70,96%.

El CAAF fue la única entidad gestora con gastos imputados a la conservación de la red de distribución, con un gasto medio en los 5 ejercicios de 1.006.012,26 euros, si bien SALOSA incluyó

los gastos de conservación de la red de distribución en los gastos generales de conservación de obras e instalaciones.

Respecto del servicio prestado en los otros tres municipios analizados, Antigua, La Oliva y Pájara, el coste de prestación se mantuvo en magnitudes muy similares a lo largo de todos los ejercicios. La cifra media del coste a lo largo del periodo fue de 2.581.847,03, 2.524.497,30 y 3.583.526,44 euros respectivamente.

En EMAASL el mayor gasto fue el dedicado a la amortización del inmovilizado material, que además tuvo una progresión ascendente y pasó de 461.961,17 euros en 2007 a 845.503,62 euros en 2011. Las siguientes partidas en importancia cuantitativa fueron los gastos en energía, los gastos financieros, los gastos de personal y la conservación de obras e instalaciones.

En SALOSA, aproximadamente el 75% de los gastos fueron destinados a 3 partidas: energía, personal y dotación de la amortización del inmovilizado, que se mantuvo estable a lo largo de los 4 ejercicios de los que se ha dispuesto de datos, y con un reparto homogéneo entre las 3 partidas de gastos mencionados. El siguiente concepto en importancia cuantitativa fue la conservación de obras e instalaciones, destinándose al mismo una media del 11,41% del gasto con muy poca dispersión entre los 4 ejercicios.

Respecto a la prestación del servicio en 2 núcleos de población de Pájara, los gastos más relevantes fueron la dotación a la amortización que se mantuvo estable a lo largo de los 5 ejercicios, el gasto de energía, personal y servicios exteriores.

En el cuadro siguiente se muestra el coste de prestación de las cuatro entidades gestoras del servicio en la Isla de Fuerteventura y la ratio resultante de dividir este coste entre el número de contadores de los usuarios a los que presta el servicio cada una de ellas:

Cuadro 21: Coste de prestación del servicio y ratio por contadores

Entidad gestora	2007		2008		2009		2010		2011	
	Coste del servicio (euros)	Coste/ Nº de contadores	Coste del servicio (euros)	Coste/ Nº de contadores	Coste del servicio (euros)	Coste/ Nº de contadores	Coste del servicio (euros)	Coste/ Nº de contadores	Coste del servicio (euros)	Coste/ Nº de contadores
CAAF	14.408.430,61	397,10	15.602.369,35	414,58	14.272.658,84	369,50	13.400.007,85	341,85	12.960.128,23	327,61
EMAASL	2.527.142,98	1.083,68	2.740.263,41	1.129,54	2.598.653,27	989,59	2.381.930,65	835,77	2.661.244,86	949,43
SALOSA	s/d	s/d	2.571.417,28	5.081,85	2.549.743,57	4.829,06	2.340.999,00	4.303,31	2.635.829,34	4.608,09
Entidad prestadora del servicio en Pájara	3.435.574,33	1.585,41	3.586.893,69	1.412,72	3.399.218,71	1.233,39	3.619.142,17	1.230,16	3.876.803,32	1.261,16

s/d: sin datos

La relación entre el coste de prestación y el número de usuarios con contador de agua se situó en magnitudes relativamente homogéneas en los casos de prestación por EMAASL y en el servicio prestado en el municipio de Pájara, siendo mayor durante todos los ejercicios en el segundo caso. Las ratios medias de los 5 años fueron, respectivamente, de 997,60 y 1.344,57 euros. En ambos casos hubo una tendencia descendente en la ratio, motivada, fundamentalmente, por el aumento progresivo del número de contadores que pasaron de 2.332 y 1.167, respectivamente, en 2007 a 2.803 y 3.074 contadores en 2011.

La ratio del CAAF fue significativamente menor, con una media de los 5 años de 370,13 euros por contador, y presentó menor dispersión a lo largo del periodo. Lo cual, entre otros factores, podría venir explicado por las mayores sinergias producidas en el CAAF al prestar el servicio a un número muy superior de habitantes. El número medio de contadores durante el periodo fiscalizado fue de 38.260,80.

La ratio del coste de prestación del servicio en SALOSA fue muy elevada respecto de la presentada por el resto de entidades prestadoras, lo que estuvo condicionado, como ya se ha señalado, por las particularidades de los usuarios abastecidos por esta empresa, puesto que en su mayoría eran centros y urbanizaciones que facturaban a través de un único contador.

Ingresos derivados de la prestación del servicio

A continuación se exponen los resultados del análisis de los ingresos derivados de la prestación del servicio, analizando también las diferentes formas de contraprestación del abastecimiento domiciliario de agua potable, tratadas en ocasiones como tarifas y en otras como tasas, conceptos que no han estado perfectamente delimitados en este ámbito durante el periodo fiscalizado.

En el cuadro siguiente se detallan, para cada una de las entidades gestoras, los ingresos derivados de la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable para los 5 ejercicios desglosados por conceptos, excepto los correspondientes a la empresa municipal SALOSA, que no ha remitido los datos correspondientes a 2007:

Cuadro 22: Ingresos derivados de la prestación del servicio

Ingresos	CAAF		EMAASL		SALOSA		Entidad prestadora del servicio en Pájara	
	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%
Año 2007								
Agua facturada	10.265.973,55	79,24	2.686.798,00	86,23	s/d	s/d	3.219.870,43	93,11
Venta agua en alta	468.814,50	3,62	0	0	s/d	s/d	0	0
Venta agua depurada	0	0	409.364,00	13,14	s/d	s/d	29.985,75	0,87
Venta derechos acometida	293.359,86	2,26	17.016,00	0,55	s/d	s/d	8.525,18	0,25
Transferencias y subvenciones corrientes	1.602.354,40	12,37	0	0	s/d	s/d	199.572,56	5,77
Transferencias y subvenciones de capital	37.440,00	0,29	0	0	s/d	s/d	0	0
Otros ingresos	287.217,43	2,22	2.808,00	0,09	s/d	s/d	0	0
Total 2007	12.955.159,74	100	3.115.986,00	100	s/d	s/d	3.457.953,92	100
Año 2008								
Agua facturada	9.880.102,68	72,08	2.765.870,00	79,76	2.529.176,23	87,90	3.030.787,56	85,91
Venta agua en alta	368.354,70	2,69	0	0	0	0	0	0
Venta agua depurada	0	0	449.015,00	12,95	0	0	102.195,15	2,90
Venta derechos acometida	255.129,91	1,86	9.750,00	0,28	11.286,78	0,39	10.301,14	0,29
Transferencias y subvenciones corrientes	2.148.666,78	15,67	0	0	324.520,21	11,28	384.728,24	10,90
Transferencias y subvenciones de capital	842.026,75	6,14	239.092,00	6,89	0	0	0	0
Otros ingresos	213.710,10	1,56	4.214,00	0,12	12.336,58	0,43	0	0
Total 2008	13.707.990,92	100	3.467.941,00	100	2.877.319,80	100	3.528.012,09	100
Año 2009								
Agua facturada	9.320.479,49	80,18	1.989.034,00	69,21	2.166.027,34	92,63	2.751.465,16	89,87
Venta agua en alta	112.384,80	0,97	0	0	0	0	0	0
Venta agua depurada	0	0	327.271,00	11,39	0	0	92.932,05	3,04
Venta derechos acometida	162.302,83	1,40	27.973,00	0,97	15.217,32	0,65	7.602,64	0,25
Transferencias y subvenciones corrientes	1.340.325,68	11,53	0	0	150.623,43	6,44	209.446,67	6,84
Transferencias y subvenciones de capital	512.767,48	4,41	523.943,00	18,23	0	0	0	0
Otros ingresos	176.506,44	1,52	5.601,00	0,19	6.441,51	0,28	0	0
Total 2009	11.624.766,72	100	2.873.822,00	100	2.338.309,60	100	3.061.446,52	100

Ingresos	CAAF		EMAASL		SALOSA		Entidad prestadora del servicio en Pájara	
	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%
Año 2010								
Agua facturada	9.378.495,88	82,33	1.962.122,00	80,00	2.405.689,25	93,63	3.029.233,98	85,94
Venta agua en alta	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta agua depurada	0	0	333.931,00	13,62	0	0	109.854,45	3,12
Venta derechos acometida	127.407,83	1,12	22.560,00	0,92	5.841,72	0,23	3.750,18	0,11
Transferencias y subvenciones corrientes	1.506.577,55	13,23	0	0	153.996,38	5,99	226.330,37	6,42
Transferencias y subvenciones de capital	28.560,00	0,25	127.851,00	5,21	0	0	155.450,80	4,41
Otros ingresos	349.660,10	3,07	6.072,00	0,25	3.736,33	0,15	0	0
Total 2010	11.390.701,36	100	2.452.536,00	100	2.569.263,68	100	3.524.619,78	100
Año 2011								
Agua facturada	9.199.987,45	82,98	2.445.775,00	80,81	2.552.385,10	95,63	3.125.776,44	90,46
Venta agua en alta	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta agua depurada	0	0	442.885,00	14,63	0	0	157.125,95	4,55
Venta derechos acometida	106.425,13	0,96	10.592,00	0,35	360,60	0,02	4.182,56	0,12
Transferencias y subvenciones corrientes	913.832,25	8,24	0	0	108.454,15	4,06	168.409,17	4,87
Transferencias y subvenciones de capital	388.091,63	3,50	121.017,00	4,00	0	0	0	0
Otros ingresos	479.035,14	4,32	6.180,00	0,21	7.781,03	0,29	0	0
Total 2011	11.087.371,60	100	3.026.449,00	100	2.668.980,88	100	3.455.494,12	100

El ingreso por venta de agua alcanzó en las 4 entidades y durante los 5 ejercicios porcentajes superiores al 79% del conjunto de los ingresos de cada entidad relativos a la producción y distribución de agua, con las 2 siguientes excepciones:

- En los ejercicios 2007 y 2008, la facturación de agua en el CAAF representó porcentajes inferiores como consecuencia de que las subvenciones percibidas en esos ejercicios por la entidad fueron superiores a las recibidas en los ejercicios siguientes, de forma que se minoró el porcentaje de la venta de agua respecto del total de los ingresos, que fue el 79% y el 72%, respectivamente.
- En el ejercicio 2009 el agua facturada por EMAASL representó el 69,21% de los ingresos totales, debido también a que las subvenciones fueron mayores en dicho año.

Las subvenciones y transferencias recibidas fueron para todas las entidades el segundo concepto de ingresos, excepto para EMAASL, entidad en la que fueron mayores los recursos generados por la venta de agua depurada. Las subvenciones representaron de media en esta entidad, durante los 5 años, el 6,77% del total de los ingresos, si bien con importantes desviaciones puesto que no recibió nada en 2007 y, sin embargo, en 2009 la ratio ascendió hasta el 18,23%. Los ingresos generados en EMAASL por venta de agua depurada tuvieron un comportamiento más homogéneo, con una ratio media de representatividad en el total de ingresos del 13%.

En el CAAF los ingresos por subvenciones representaron de media, durante los 5 ejercicios fiscalizados, el 15,13% de los ingresos, destacando el año 2008, en el que la ratio ascendió al 21,82% al recibir 2.990.693,53 euros por este concepto. El resto de conceptos de ingresos tuvo relevancia poco significativa en el conjunto de aquellos.

Tanto en SALOSA como en relación con la prestación del servicio en el municipio de Pájara, los ingresos derivados de la venta de agua se aproximaron al 90% del total de ingresos en todos los ejercicios, seguidos de las transferencias y subvenciones recibidas.

En el cuadro siguiente se ponen en relación los ingresos totales derivados de la prestación del servicio de abastecimiento de agua por las cuatro entidades gestoras del mismo en la Isla de Fuerteventura durante los 5 ejercicios fiscalizados, con el coste de la prestación del mismo:

Cuadro 23: Ingresos y coste de la prestación del servicio

(euros)

Entidad gestora	2007		2008		2009		2010		2011	
	Ingresos	Coste	Ingresos	Coste	Ingresos	Coste	Ingresos	Coste	Ingresos	Coste
CAAF	12.955.159,74	14.408.430,61	13.707.990,92	15.602.369,35	11.624.766,72	14.272.658,84	11.390.701,36	13.400.007,85	11.087.371,60	12.960.128,23
EMAASL	3.115.986,00	2.527.142,98	3.467.941,00	2.740.263,41	2.873.822,00	2.598.653,27	2.452.536,00	2.381.930,65	3.026.449,00	2.661.244,86
SALOSA	s/d	s/d	2.877.319,80	2.571.417,28	2.338.309,60	2.549.743,57	2.569.263,68	2.340.999,00	2.668.980,88	2.635.829,34
Entidad prestadora del servicio en Pájara	3.457.953,92	3.435.574,33	3.528.012,09	3.586.893,69	3.061.446,52	3.399.218,71	3.524.619,78	3.619.142,17	3.455.494,12	3.876.803,32

s/d: sin datos

La prestación del servicio resultó deficitaria en el CAAF en los 5 ejercicios fiscalizados; en términos absolutos el déficit en la prestación del servicio alcanzó en los cinco años las siguientes cifras: 1.453.270,87 euros, 1.894.378,43 euros, 2.647.892,12 euros, 2.009.306,49 euros y 1.872.756,63 euros respectivamente. Los porcentajes de déficit en 2007 y 2008 fueron del 11,22% y 13,82%, respectivamente, en relación con los ingresos obtenidos en cada uno de esos 2 ejercicios.

En 2009 la ratio se elevó hasta el 22,78% como consecuencia de la importante minoración que sufrieron los ingresos, fundamentalmente las subvenciones recibidas; en los 2 ejercicios siguientes 2010 y 2011, el déficit alcanzó el 17,64 y 16,89%, respectivamente, lo que fue motivado fundamentalmente por el descenso paulatino de los gastos de conservación a partir de 2009 -tanto los relativos a obras e instalaciones como los correspondientes a la red de distribución- así como por la disminución de los costes de energía; minoraciones que, sobre todo en el ejercicio 2010, se enmarcaron en un descenso generalizado de los gastos de prestación.

Así, los ingresos obtenidos por el CAAF en la prestación del servicio no alcanzaron en ninguno de los cinco ejercicios el volumen de los gastos derivados de dicha prestación. El porcentaje de gastos que resultó cubierto por los ingresos en cada uno de los 5 ejercicios fiscalizados fue el 89,91%, el 87,86%, el 81,45%, el 85,01% y el 85,55%, respectivamente.

Por su parte, la empresa mixta EMAASL tuvo mayores ingresos que costes durante todo el periodo fiscalizado; en términos absolutos las diferencias alcanzadas entre los ingresos y los costes fueron para cada uno de los ejercicios fiscalizados de los siguientes importes: 588.843,02 euros, 727.677,59 euros, 275.168,73 euros, 70.605,35 euros y 365.204,14 euros respectivamente. De esta forma, el porcentaje de gastos cubierto por los ingresos para cada uno de los cinco ejercicios fue el 123,30%, 126,56%, 110,59%, 102,96% y 113,72%, respectivamente.

Así, el superávit de la empresa mixta en la prestación del servicio se situó próximo al 20% en los ejercicios 2007 y 2008, motivado fundamentalmente por las mayores ventas de agua en dichos ejercicios, reduciéndose en los 3 ejercicios siguientes al 9,58%, 2,88% y 12,07% de los ingresos de cada año. La minoración del superávit en 2009 y 2010 se debió, sobre todo, a la menor venta de agua; la diferencia de la ratio en estos 2 ejercicios se produjo porque en 2009 la minoración de las ventas de agua se compensó con el incremento de las subvenciones recibidas.

La empresa municipal SALOSA pasó de tener un superávit en la prestación del servicio del 10,63% en 2008 a un déficit del 9,04% en 2009, lo cual vino motivado por una disminución tanto en la venta de agua como en las subvenciones percibidas. La venta de agua se incrementó de nuevo en 2010 y 2011, motivando un superávit del 8,88% en 2010; ratio que en 2011 alcanzó el 1,24% como consecuencia de los mayores costes del ejercicio.

En valores absolutos, las diferencias entre los ingresos y los gastos en la prestación del servicio en SALOSA fueron de 305.902,52 euros en 2008, -211.433,97 euros en 2009, 228.264,68 euros en 2010 y de 33.151,54 euros en 2011, lo que significa que los ingresos cubrieron los siguientes

porcentajes de gastos en cada uno de los 4 ejercicios en los que este Tribunal de Cuentas ha dispuesto de datos: 111,90%, 91,71%, 109,75% y 101,26% respectivamente.

La prestación del servicio en el municipio de Pájara entró en situación de déficit a partir del ejercicio 2008, que fue más acusado en 2009 y 2011, con unas ratios de 11,03 y 12,09%, respectivamente. Las diferencias entre los ingresos y los gastos fueron las siguientes, 22.379,59 euros, -58.881,60 euros, -337.772,19 euros, -94.522,39 euros y -421.309,20 euros para cada uno de los 5 ejercicios fiscalizados, cifras que implicaron los siguientes grados de cobertura de gastos por los ingresos obtenidos en la prestación en cada uno de los 5 ejercicios: 100,65%, 98,36%, 90,06%, 97,39% y 89,13% respectivamente.

A continuación se exponen los resultados relativos al análisis que se ha realizado de la contraprestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable:

Las cuatro entidades establecieron precios diferentes a los usuarios finales. Únicamente el CAAF y SALOSA mantuvieron los mismos precios durante los cinco ejercicios del periodo fiscalizado. En los 3 municipios en los que hubo 2 prestadores distintos, Pájara, Antigua y La Oliva, los precios del servicio fueron diferentes:

- La figura utilizada como contraprestación del servicio en el caso del CAAF fue la tasa, establecida por Ordenanza fiscal reguladora. Las cuantías aplicadas se aprobaron por Orden de 7 de agosto de 2002 de la Consejería de Economía, Hacienda y Comercio de la Comunidad Autónoma de Canarias, previo dictamen favorable de la Comisión Territorial de Precios de Las Palmas.

La facturación del *consumo doméstico de agua, doméstico especial suministrado por cubas y turístico-industrial* contaba con una cuota fija de abono. Además, en el caso del *consumo doméstico*, el resto de la factura era una variable creciente en función del consumo de agua. En las demás modalidades de consumo esta segunda variable de la factura fue un precio único.

Durante el periodo fiscalizado no se estableció bonificación alguna en las cuotas a abonar por la prestación del servicio, previéndose en la Ordenanza reguladora el cese del suministro en caso de impago.

- Por lo que se refiere a los núcleos del Ayuntamiento de Antigua, donde el servicio fue prestado por EMAASL, las condiciones de la prestación fueron establecidas en el Reglamento del Servicio aprobado por el Pleno del Ayuntamiento y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia el 8 de febrero de 2010, prestándose hasta ese momento sin la aprobación del preceptivo Reglamento.

La figura de la contraprestación utilizada por EMAASL fue la tarifa. Durante los 5 ejercicios fiscalizados se fueron aprobando sucesivas tarifas, todas ellas aprobadas por la Consejería de Empleo, Industria y Comercio de la Comunidad Autónoma de Canarias, previo dictamen favorable de la Comisión Territorial de Precios de Las Palmas.

Hasta la entrada en vigor de las últimas tarifas aplicables en el periodo, el 3 de mayo de 2011, las dos modalidades vigentes eran *consumo suministrado en cubas* y *consumo doméstico, comercial y obras*, desglosándose esta última en mayo de 2011 en: *consumo doméstico, consumo de comerciales grandes, complejos turísticos y hoteles, consumo de comerciales pequeños* y *consumo de obras*.

La facturación del servicio comprendía una cuota fija de abono y una tarifa única, tanto para el consumo doméstico, comercial y de obras, como para el suministro en cubas, hasta las tarifas aprobadas el 18 de agosto de 2007, y creciente según el consumo a partir de ese momento, incluyendo además, hasta las aprobadas el 3 de mayo de 2011, un primer bloque exento.

Durante el periodo 2007-2010 no se establecieron bonificaciones en la cuota, incluyéndose en las últimas tarifas que afectaron al periodo fiscalizado, las aprobadas el 3 de mayo de 2011, una bonificación para jubilados y residentes. En el Reglamento del Servicio se prevé asimismo, el cese del suministro en caso de impago.

- En el Ayuntamiento de Pájara, las condiciones de la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua se establecieron en el Reglamento aprobado por el Pleno del Ayuntamiento y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia el 6 de abril de 2001.

Durante el periodo fiscalizado se sucedieron dos tarifas, en primer lugar, las mismas que aprobó la Consejería de Industria y Comercio para el CAAF el 7 de mayo de 1999, que se aplicaron hasta marzo de 2009; posteriormente, a instancias de la empresa concesionaria y a través de Orden de la citada Consejería de 25 de febrero de 2009, se aprobaron nuevas tarifas.

Las modalidades tarifarias eran *consumo doméstico*, *consumo turístico industrial*, *consumo doméstico suministrado en cubas* y, en 2009, se añadió *el consumo municipal*.

En todos los casos la facturación se integraba por una cuota fija de abono y un segundo componente de la factura, que en el caso del consumo doméstico, era una variable creciente en función del consumo, y en el resto de consumos un precio único. Se previó, al igual que en las entidades gestoras anteriormente analizadas, el cese del suministro en caso de impago.

- La figura utilizada por la empresa municipal SALOSA, prestadora del servicio en el núcleo de Corralejo Playa, en La Oliva, fue la tarifa, aprobada por la Consejería de Empleo, Industria y Comercio el 25 de mayo de 1991. Desde entonces las cuantías no se han modificado, salvo una reducción que se realizó a los consumidores domésticos en 2006. La entidad no ha remitido a este Tribunal documentación relativa a la aprobación anterior ni a su modificación, así como tampoco la publicación de las mismas. El Ayuntamiento de La Oliva no dispuso de Reglamento de Servicio ni Ordenanza reguladora del precio del agua.

Durante todo el periodo se aplicaron dos tarifas, ambas de precio único, una para el *consumo doméstico* y otra para *consumo turístico, consumo industrial y otros*.

A continuación se exponen los resultados obtenidos según los diferentes precios establecidos. Se ha calculado el precio del agua para un consumo doméstico medio. El dato del consumo medio de agua se ha obtenido de la *Encuesta sobre suministro y saneamiento de Agua* del Instituto Nacional de Estadística (en adelante INE) en la Comunidad Autónoma de Canarias, que en el ejercicio 2011 fue de 150 litros por persona y día²³. A su vez, el dato medio de personas por hogar, también procedente del INE, se concretó en 2,74.

²³ El consumo medio de agua según el INE no fue una constante a lo largo de los 5 años. Los consumos medios de los años 2007, 2008, 2009 y 2010 fueron respectivamente, 154, 157, 141 y 149 litros por persona y día.

En el cuadro siguiente se muestra, para los 5 ejercicios fiscalizados, el precio medio del metro cúbico de agua por hogar. Cuando ha habido dos tarifas de forma sucesiva en el mismo ejercicio y esto ha dado lugar a variaciones en el precio medio del metro cúbico de agua, se indican los dos valores:

Cuadro 24: Precio medio del metro cúbico de agua por hogar

Año	CAAF	EMAASL	SALOSA	(euros/m ³)
				Entidad prestadora del servicio en Pájara
2007	1,47	2,18/2,00	2,35	1,57
2008	1,46	2,00/2,05	2,35	1,57
2009	1,48	2,05	2,35	1,59/1,65
2010	1,47	2,10	2,35	1,63
2011	1,47	1,65	2,35	1,63

- El precio medio del metro cúbico de agua inferior correspondió a las tasas establecidas por el CAAF en los cinco ejercicios. La tasa establecida por esta entidad, constante durante los 5 ejercicios, como se señalaba anteriormente, era de precio creciente con cuatro tramos: el tramo inferior era de 1 a 10 m³ con un precio unitario de 1,12 euros y el superior, más de 40 m³, con un precio por metro cúbico de 2,44 euros. La cuota fija era de 6 euros cada 2 meses puesto que la facturación era bimensual.
- La tarifa para el consumo doméstico establecida por EMAASL hasta agosto de 2007 era de precio único, 1,938 euros el metro cúbico, lo que dio lugar al precio más alto del periodo. A partir de entonces y hasta mayo de 2011 se aprobaron tarifas con la misma estructura y precios muy similares: agua gratuita hasta 5 m³, y otros dos tramos (de 6 a 100 m³ y más de 100 m³) con un precio que en todos los casos fue algo superior a los 2 euros por metro cúbico.

La tarifa aprobada en mayo de 2011 difería de las anteriores, teniendo además un mayor número de tramos. El precio de los primeros 10 m³ consumidos pasó a ser 0,99 euros los 5 primeros y 1,2 euros los 5 segundos; los siguientes metros cúbicos, hasta 18 costaban 2,3 euros y, a partir 18 m³, 2,8 euros. Esta nueva tarificación dio lugar a una bajada en el precio medio.

La cuota fija fue de 3 euros en el primer periodo, es decir cuando la tarifa era de precio único, posteriormente, se elevó a 10 euros. En todo el periodo, excepto entre agosto de 2007 y agosto de 2008, la facturación se realizó mensualmente, lo que unido a haber establecido la cuota fija más alta de las tres entidades, derivó en que los precios medios fueran los segundos más elevados.

- Los precios de la empresa municipal SALOSA fueron los más altos de los establecidos por las diferentes entidades prestadoras del servicio, concretándose en un precio único y constante de 2,35 euros el m³ de agua consumida.
- Los precios abonados por los usuarios del municipio de Pájara se derivaron de dos tarifas diferentes, la primera hasta marzo de 2009 y la segunda hasta el final del periodo fiscalizado. Ambas tenían 3 tramos: de 1 a 30 m³, el precio era de 1,33 y 1,38 euros; de 31 a 40 m³, el agua costaba 1,80 y 1,87 euros; y, a partir de 40 m³, 2,49 y 2,59 euros, respectivamente.

Por lo tanto, EMAASL, hasta agosto de 2007, y SALOSA durante la totalidad del periodo fiscalizado no se ajustaron, respecto al consumo doméstico, a la Directiva Marco del Agua 2000/60/CE del Parlamento Europeo, que establece la obligación de aplicar una estructura de tarificación del agua que proporcione incentivos adecuados para el uso eficiente del agua, con precios más elevados para los tramos superiores de consumo.

3.2.4 Volumen de agua producida y facturada en el periodo fiscalizado, con especial referencia a las pérdidas de agua en la red de distribución

En el siguiente Epígrafe se exponen los resultados obtenidos en el análisis efectuado sobre el volumen de agua producida y adquirida por cada una de las 4 entidades gestoras del servicio de abastecimiento de agua en la Isla y la evolución de estas variables durante el periodo fiscalizado.

Se ha puesto en relación el agua producida y adquirida en cada uno de los 5 ejercicios con el volumen de agua aportada a las redes de distribución y el agua facturada, determinando el coste tanto de la producción y adquisición de agua como de las pérdidas computadas durante el periodo fiscalizado.

En el cuadro siguiente se muestra el volumen de agua producida por las distintas entidades prestadoras del servicio y el de la adquirida a terceros. En ambos casos se ha incluido el coste medio de la producción (incluye también el coste de distribución puesto que las 4 entidades fueron, además de productoras, entidades distribuidoras de agua a los usuarios finales) y de adquisición de agua, así como el número de proveedores.

Cuadro 25: Coste de la producción y de la adquisición de agua

Entidad gestora	Producción de agua (a)			Adquisición de agua a terceros (b)				Coste total de la producción y adquisición a terceros (a+b)		
	Volumen (m ³)	Coste de producción y distribución ⁽¹⁾	Coste medio	Volumen (m ³)	Coste	Coste medio	Nº prov.	Volumen (m ³)	Coste	Coste medio
CAAF										
2007	8.872.111	14.058.434,95	1,58	341.636	349.995,66	1,02	4	9.213.747	14.408.430,61	1,56
2008	8.845.500	15.342.664,28	1,73	255.142	259.705,07	1,02	3	9.100.642	15.602.369,35	1,71
2009	8.055.010	14.187.628,01	1,76	79.146	85.030,83	1,07	2	8.134.156	14.272.658,84	1,75
2010	7.693.263	13.337.767,78	1,73	52.509	62.240,07	1,19	2	7.745.772	13.400.007,85	1,73
2011	7.606.875	12.900.848,82	1,70	41.893	59.279,41	1,42	2	7.648.768	12.960.128,23	1,69
EMAASL										
2007	1.142.859	2.160.326,38	1,89	367.141	366.888,00	1,00	1	1.510.000	2.527.214,38	1,67
2008	1.337.320	2.626.379,95	1,96	110.910	113.883,00	1,03	1	1.448.230	2.740.262,95	1,89
2009	1.038.250	2.485.418,36	2,39	111.460	113.234,00	1,02	1	1.149.710	2.598.652,36	2,26
2010	1.019.310	2.381.930,65	2,34	0	0	0	0	1.019.310	2.381.930,65	2,34
2011	1.083.291	2.661.244,86	2,46	0	0	0	0	1.083.291	2.661.244,86	2,46
SALOSA ⁽²⁾										
2007	1.260.000	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1.260.000	s/d	s/d
2008	1.210.000	2.571.417,28	2,13	0	0	0	0	1.210.000	2.571.417,28	2,13
2009	1.060.000	2.549.743,57	2,41	0	0	0	0	1.060.000	2.549.743,57	2,41
2010	1.160.000	2.340.999,00	2,02	0	0	0	0	1.160.000	2.340.999,00	2,02
2011	1.320.000	2.635.829,34	2,00	0	0	0	0	1.320.000	2.635.829,34	2,00
Entidad prestadora del servicio en Pájara										
2007	1.748.224	3.381.982,14	1,93	48.029	53.592,19	1,12	1	1.796.253	3.435.574,33	1,91
2008	1.647.447	3.521.941,65	2,14	57.702	64.952,04	1,13	1	1.705.149	3.586.893,69	2,10
2009	1.464.933	3.388.117,51	2,31	10.151	11.101,20	1,09	1	1.475.084	3.399.218,71	2,30
2010	1.573.637	3.619.142,17	2,30	0	0	0	0	1.573.637	3.619.142,17	2,30
2011	1.644.461	3.876.803,32	2,36	0	0	0	0	1.644.461	3.876.803,32	2,36

(1) La diferencia entre estos datos y los que se han incluido en el cuadro 20 corresponden a la compra de agua, la cual no se ha computado como coste de producción y distribución de agua, sino como adquisición de agua a terceros.

(2) Datos facilitados por el CIA en hm³

s/d: sin datos

El volumen conjunto de agua producida y de agua adquirida a terceros alcanzó durante los 5 ejercicios fiscalizados 61.668.699²⁴ m³, de los cuales el 67% fue producido por el CAAF, el 13% por la entidad prestadora del servicio en el municipio de Pájara, el 10% por SALOSA, el 9% por EMAASL y el 1% restante se adquirió a terceros ajenos a estas cuatro entidades prestadoras.

²⁴ La diferencia entre este importe y la suma de las columnas 1ª y 4ª del cuadro 24 corresponde al agua adquirida por EMAASL al CAAF, puesto que se ha restado con el objetivo de no computarla como agua producida y también como agua adquirida.

Tanto el volumen de agua producida como el agua adquirida por las 4 entidades descendió un 13%²⁵ a lo largo del periodo fiscalizado. El agua producida y comprada por el CAAF fue en 2011 un 17% inferior a su equivalente en 2007, minoración que alcanzó el 29% en EMAASL.

El volumen de agua producida por SALOSA y la empresa gestora del servicio en Pájara se mantuvo más estable en el conjunto de los cinco ejercicios. En SALOSA la evolución acumulada durante los 3 primeros años, de 2007 a 2009, fue descendente en un 16%, repuntando de nuevo en 2010 y 2011 hasta un valor que superó la producción de 2007. Por su parte, en la empresa concesionaria de Pájara el volumen de agua producida también disminuyó en el periodo 2007 a 2009 un 16%, volviendo a incrementarse en los ejercicios 2010 y 2011.

El coste medio de producción de agua en el CAAF fue de 1,58 euros por metro cúbico en 2007, ratio que ascendió hasta alcanzar su valor máximo en 2009, 1,76 euros y descendiendo posteriormente, como consecuencia de la minoración de los costes totales, hasta 1,70 euros en 2011. El valor medio de la ratio en los 5 ejercicios fue de 1,70 euros el metro cúbico, valor sensiblemente inferior a los valores medios correspondientes a las otras 3 entidades prestadoras, que fueron 2,21 en EMAASL y la entidad gestora del servicio en Pájara y 2,14 en SALOSA.

Los costes medios de la producción y adquisición del agua en los Ayuntamientos de Antigua y Pájara presentaron comportamientos similares a lo largo del periodo fiscalizado. En ambos casos los costes medios tuvieron una evolución alcista como consecuencia, tanto de la tendencia al incremento de los costes de producción y de distribución del agua, como de la disminución progresiva del agua producida.

El coste medio de SALOSA sufrió un incremento significativo en 2009, al pasar de 2,13 en 2008 a 2,41 en 2009 como consecuencia de la disminución de agua producida, volviendo a decrecer en 2010 y 2011 de forma paralela a la mayor producción de agua en estos años.

El coste de adquisición de agua fue significativamente inferior, sin embargo el coste de producción y el coste de adquisición no son estrictamente comparables, puesto que al ser entidades productoras y distribuidoras de agua, el coste imputado a cada metro cúbico producido incluye tanto el coste de producción propiamente dicho, como el coste de distribución.

El agua comprada disminuyó significativamente, pasando de 756.806 m³ en 2007 a 41.893 m³ en 2011. Esta última cantidad fue adquirida en su integridad por el CAAF, única entidad que compró agua durante los 5 ejercicios y que representó el 12% del agua que había adquirido en 2007. Las otras dos entidades compradoras, la empresa gestora del servicio en Pájara y EMAASL, únicamente adquirieron agua en 2007, 2008 y 2009.

La evolución descendente, antes señalada, de los datos de volumen de agua producida y comprada se acompañó asimismo de una disminución en el volumen de agua facturada, tal y como se muestra en el siguiente cuadro, en el que se detallan también las pérdidas de agua:

²⁵ Para el cálculo de esta disminución no se han considerado tampoco las adquisiciones de agua realizadas por EMAASL al CAAF.

Cuadro 26: Volumen y coste de agua facturada y de las pérdidas de agua.

Entidad gestora	Agua producida y adquirida			Agua facturada			Pérdidas de agua		
	Volumen (m ³)	Coste (euros)	Coste medio	Volumen m ³	%	Coste (euros)	Volumen m ³	%	Coste (euros)
CAAF									
2007	9.213.747	14.408.430,61	1,56	5.934.705	64	9.280.674,32	3.284.838	36	5.136.820,06
2008	9.100.642	15.602.369,35	1,71	5.663.567	62	9.709.761,59	3.437.075	38	5.892.607,76
2009	8.134.156	14.272.658,84	1,75	5.099.556	63	8.947.974,81	3.034.600	37	5.324.684,03
2010	7.745.772	13.400.007,85	1,73	4.952.685	64	8.568.031,42	2.793.087	36	4.831.976,43
2011	7.648.768	12.960.128,23	1,69	4.877.236	64	8.264.024,22	2.771.532	36	4.696.104,01
Total	41.843.085	70.643.594,88		26.527.749		44.770.466,37	15.321.132		25.882.192,28
EMAASL									
2007	1.510.000	2.527.214,38	1,67	1.301.829	86	2.178.808,59	208.171	14	348.405,79
2008	1.448.230	2.740.262,95	1,89	1.264.314	87	2.392.266,98	170.174	12	321.994,09
2009	1.149.710	2.598.652,36	2,26	923.486	80	2.087.325,56	226.224	20	511.326,80
2010	1.019.310	2.381.931,65	2,34	846.048	83	1.977.050,81	173.262	17	404.879,84
2011	1.083.291	2.661.245,86	2,46	965.948	89	2.372.976,56	117.343	11	288.268,30
Total	6.210.541	12.9.9.305,20		5.301.625		11.008.428,50	895.174		1.874.874,82
SALOSA									
2007	1.260.000	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
2008	1.210.000	2.571.417,28	2,13	994.549	82	2.529.176,23	215.451	18	457.863,16
2009	1.060.000	2.549.743,57	2,41	856.832	81	2.166.027,34	203.168	19	488.704,06
2010	1.160.000	2.340.999,00	2,02	952.704	82	2.405.689,25	207.296	18	418.344,59
2011	1.320.000	2.635.829,34	2,00	1.010.189	77	2.552.385,10	309.811	23	618.643,12
Total	6.010.000	10.097.989,19		3.814.274		9.653.277,92	935.726		1.983.554,94
Entidad prestadora del servicio en Pájara									
2007	1.796.253	3.435.574,33	1,91	1.420.121	79	2.716.171,53	376.132	21	719.402,80
2008	1.705.149	3.586.893,69	2,10	1.342.931	79	2.824.944,17	362.218	21	761.949,52
2009	1.475.084	3.399.218,71	2,30	1.205.523	82	2.778.035,92	269.561	18	621.182,79
2010	1.573.637	3.619.142,17	2,30	1.316.600	84	3.027.993,48	257.037	16	591.148,69
2011	1.644.461	3.876.803,32	2,36	1.356.690	83	3.198.385,55	287.771	17	678.417,77
Total	8.194.584	17.917.632,22		6.641.865		14.545.530,65	1.552.719		3.372.101,57

s/d: sin datos

La disminución en la demanda de agua en la Isla de Fuerteventura tuvo un carácter progresivo a lo largo de los 5 ejercicios, coincidiendo con el descenso de la actividad económica en los años en los que la crisis económico-financiera era más acusada.

El PIB de la provincia de Las Palmas, a la que pertenece la Isla de Fuerteventura, a partir de 2008 perdió la tendencia ascendente que mantenía y comenzó a descender hasta el año 2011. El PIB de la provincia en 2011 había descendido, según los datos publicados por el INE, un 4%, al pasar de 21.950 millones de euros a 21.074 millones.

La disminución en la demanda de agua supuso una tendencia diferente a la que, en principio, podría esperarse de la evolución del número de habitantes censados en la Isla, que pasó de 94.386 en 2007 a 104.072 en 2011.

El cuadro anterior detalla el destino del agua producida, que se reparte entre el agua facturada y las mermas y pérdidas de agua habidas, tanto en las conducciones de alta como en las redes de distribución propiamente dichas.

Ninguna de las entidades gestoras ha facilitado al Tribunal de Cuentas información sobre existencias iniciales o finales del agua, es decir, el agua que se produce o se compra en un ejercicio se factura en su totalidad en ese año salvo el agua que, ya sea por averías o deterioro de las canalizaciones, depósitos y redes de distribución o por fraudes y errores en las mediciones, se pierde. Esta situación lleva a considerar que se produce una falta de control en el procedimiento de registro del agua gestionada, lo que no contribuye a disminuir el elevado porcentaje de pérdidas de agua sufridas durante el periodo fiscalizado.

Tampoco las entidades diferenciaron durante el periodo fiscalizado las pérdidas habidas en la red de suministro motivadas por deterioro y averías en las redes de distribución y demás infraestructura y equipamiento para la adecuada prestación del servicio, de las que pudieran venir causadas por robos y fraudes.

En el cuadro anterior se muestra la imputación del coste total de la producción y adquisición del agua, al agua facturada y a las pérdidas de agua, respectivamente.

En el CAAF las pérdidas de agua representaron el 37% de media (con muy poca desviación, tal y como se observa en el cuadro) del agua producida, lo que conlleva un coste medio de pérdidas de agua de 5.176.438,47 euros y acumulado durante los 5 ejercicios fiscalizados de 25.882.192,28 euros. El año con un coste de pérdidas menor fue 2011, 4.696.104,01 euros, alcanzándose el mayor importe en el ejercicio 2008, 5.892.607,76 euros, sin que se haya observado una tendencia a la baja definida, sino que el dato de pérdidas de agua ha sido aproximadamente constante a lo largo del periodo fiscalizado.

Estas pérdidas fueron, tanto mermas en alta, entendidas como la diferencia entre el agua producida con destino al servicio de abastecimiento y la que llega a los depósitos de cabecera para su posterior suministro, como pérdidas en la red de distribución. El porcentaje de las mermas en alta fue una constante y alcanzó en los 5 ejercicios el 11% del agua producida. A su vez, las pérdidas en la red de distribución también se mantuvieron en valores muy similares durante los 5 años, con una ratio media de pérdidas en red de distribución respecto del agua suministrada en ella del 29%.

A su vez, en la prestación del servicio gestionada por las otras 3 entidades: -EMAASL, SALOSA y la empresa concesionaria del servicio en Pájara- las pérdidas de agua representaron un porcentaje menor, que se concretó de media, durante los 5 años, en el 15%, 20% y 19% del agua producida y adquirida por estas entidades, respectivamente. Los costes medios asociados a estas pérdidas de agua fueron de 374.974,96 euros en EMAASL, de 495.888,73 euros en SALOSA y de 674.420,32 euros en la empresa prestadora del servicio en 2 núcleos de población del Ayuntamiento de Pájara. Los costes acumulados de las pérdidas de agua durante los 5 ejercicios fiscalizados fueron de 1.874.874,82 euros en EMAASL, de 1.983.554,94 euros en SALOSA y 3.372.101,57 euros en la empresa prestadora en Pájara.

Ninguna de estas 3 entidades produjo mermas en alta, estando la totalidad de las pérdidas localizadas en la red de distribución, lo que se explica porque, al ser entidades que prestaban el servicio en zonas de reducidas dimensiones, las plantas desaladoras estaban ubicadas muy próximas a los depósitos de cabecera.

No obstante el elevado porcentaje que las pérdidas de agua representaron sobre el agua producida -que, en conjunto y durante la totalidad del periodo fiscalizado, alcanzaron el 30% de la misma, sin que se haya observado una tendencia a la baja durante el periodo- no resulta de las verificaciones realizadas por este Tribunal de Cuentas que la minoración de las pérdidas se haya definido como un objetivo transversal en un plan general de inversiones necesarias para la mejora de los sistemas de almacenamiento y redes de distribución.

El CAAF fue la única entidad que realizó ventas en alta (se han computado como agua facturada en el cuadro 26), ascendiendo a 473.550, 346.370 y 113.520 metros cúbicos en 2007, 2008 y 2009, respectivamente. Las ventas se realizaron a EMAASL, empresa prestadora del servicio en algunos de los núcleos del Ayuntamiento de Antigua y a los gestores de un campo de golf en el mismo municipio. En los años 2010 y 2011 no se produjeron ventas de agua en alta.

El agua adquirida a proveedores alcanzó el 5,49% del agua suministrada en las redes de distribución en 2007 y descendió hasta el 0,36% en el ejercicio 2011.

El volumen de agua comprada, así como el coste de la misma, el coste medio y el número de proveedores a los que se adquirió el agua, se ha detallado en el cuadro 25.

El CAAF fue la única entidad que adquirió el agua a cuatro proveedores distintos. En el cuadro siguiente se ha incluido el detalle de los precios a los que se realizaron las diferentes adquisiciones, así como el porcentaje de agua que fue comprada a cada uno de ellos:

Cuadro 27: Adquisición de agua por el Consorcio de Abastecimiento de Aguas a Fuerteventura

Año	Proveedor 1		Proveedor 2		Proveedor 3		Proveedor 4		Media
	Precio (euros)	% agua comprada	Precio (euros)	% agua comprada	Precio (euros)	% agua comprada	Precio (euros)	% agua comprada	
2007	0,99	64,24	1,08	31,77	0,90	3,80	1,80	0,19	1,02
2008	0,99	54,47	1,08	40,90	0,90	4,63	0	0	1,02
2009	0,99	6,27	1,08	93,73	0	0	0	0	1,07
2010	0	0	1,08	77,48	0	0	1,53	22,52	1,18
2011	0	0	1,39	84,83	0	0	1,53	15,17	1,42

Se produjeron grandes variaciones en el precio al que el CAAF compró el agua a los distintos proveedores, oscilando desde 0,90 euros el m³ hasta 1,80 euros. Aunque en el ejercicio 2007 la adquisición de agua al proveedor con el precio más reducido fue residual y en los dos siguientes inexistente, en los años 2010 y 2011 se contrató con este proveedor el 23 y 15% respectivamente del volumen total de agua comprada; además en 2011 el otro proveedor al que también se le adquirió el agua, incrementó significativamente el precio de la misma.

Estas adquisiciones de agua se realizaron sin la preceptiva formalización de los correspondientes contratos.

EMAASL únicamente adquirió agua durante los ejercicios 2007, 2008 y 2009, siendo comprada en su totalidad al CAAF a un precio similar al coste medio al que el CAAF compró agua a sus proveedores.

La adquisición de esta agua se produjo al amparo del Convenio de colaboración de 9 de febrero de 2004 suscrito entre el CAAF y el Ayuntamiento de Antigua en materia de abastecimiento de agua potable. Este Convenio estableció la compra de un volumen mínimo de agua de 37.500 m³ al mes por EMAASL al CAAF, no obstante, el CAAF, argumentando un incremento de demanda, instó la modificación del Convenio en diciembre de 2007, de forma que el agua que podría adquirir EMAASL al CAAF se redujo a 18.000 m³ mensuales. Posteriormente, en abril de 2010, y en tanto que EMAASL había ampliado sus instalaciones y además, según se justificó en una nueva modificación del convenio, la demanda había bajado, se acordó dejar en suspenso la adquisición de agua, estableciéndose una compensación de 64.800 euros que la empresa debía abonar al CAAF.

La empresa prestadora del servicio en el Ayuntamiento de Pájara también compró agua solo en los años 2007, 2008 y 2009, adquiriéndose a un único proveedor a los precios que se indican en el

cuadro 25, al amparo de lo dispuesto en el contrato de 2 de abril de 2007, de suministro de excedentes de agua potable en alta.

Por último, SALOSA, empresa 100% propiedad del Ayuntamiento de La Oliva, no adquirió agua a terceros en ninguno de los ejercicios fiscalizados.

3.2.5 Contratos para la prestación del servicio

Se ha realizado un análisis de los contratos celebrados para la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable.

En los municipios de Puerto del Rosario, Betancuría y Tuineje prestó el servicio el CAAF de forma directa durante todo el periodo fiscalizado, por lo que ninguno de estos tres municipios celebró contrato para su prestación.

En el municipio de La Oliva la prestación del servicio tuvo un carácter mixto, en tanto que en la zona de *Corralejo Playa* se prestó por SALOSA, empresa 100% municipal y en el resto del municipio se llevó a cabo por el CAAF, por lo que tampoco existió contrato a estos efectos.

En el municipio de Antigua, la prestación también fue mixta, en los núcleos *Caleta de Fuste* y *Nuevo Horizonte* se prestó por la empresa mixta EMAASL y en el resto del municipio por el CAAF.

El Pleno del Ayuntamiento de Antigua, el 5 de mayo de 2000, acordó la prestación de los servicios del ciclo integral del agua de los citados núcleos turísticos, a través de la empresa mixta creada a este efecto, constituyendo en ese momento la Comisión que debía redactar la memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la actividad, así como determinar la forma de gestión y elaborar un proyecto de precios del servicio.

Se ha comprobado la observancia del art 97.1 del TRRL, en la decisión plenaria de cambio de gestión, pasando de gestión directa a indirecta, así como la adecuación a la normativa contractual del *“Concurso para seleccionar el socio privado que junto con el Ayuntamiento de Antigua, ha de constituir la empresa mixta encargada de la gestión del servicio del ciclo integral del agua”*.

El Ayuntamiento mantuvo el 51% del capital de la empresa, adjudicándose el contrato el 4 de octubre de 2002 (previa presentación de una sola oferta) y formalizándose el 19 de diciembre del mismo año.

La aportación del Ayuntamiento se concretó en la concesión del servicio mientras que el socio privado se comprometió a aportar el capital por 1.714.507,23 euros y, además, a financiar a la empresa mixta por importe de 6.858.120,92 euros²⁶, adjuntando un plan director con un presupuesto de inversión de 7.152.847,43 euros.

En los procedimientos llevados a cabo se han detectado las siguientes eventualidades e incidencias:

- El Pleno del Ayuntamiento acordó de forma conjunta que la gestión del servicio se llevase a cabo a través de una empresa mixta y la constitución de la Comisión que debía valorar y justificar cuál era la mejor forma de gestionar el servicio, no esperando, por tanto, al análisis que esta Comisión de estudio hiciera al respecto.
- La memoria elaborada por la Comisión debe acompañarse de un proyecto de precios del servicio, para cuya fijación se deben tener en cuenta los beneficios a obtener; este proyecto

²⁶ Estas cuantías figuraban en pesetas en el contrato analizado, 1.141.095.307 y 1.190.133.673 ptas., respectivamente.

no constaba en el expediente. La memoria establecía unos precios máximos con fundamento, según se indicaba en la misma, en un estudio de diversas empresas del sector.

- No se realizó la correspondiente valoración económica de la aportación del Ayuntamiento al capital social de la empresa mixta, no constando en el pliego de cláusulas administrativas del contrato el importe del capital social. Así, en lugar de fijar esta cuantía como premisa inicial y solicitar al socio privado la parte correspondiente a su participación, se incluyó como variable abierta la determinación del montante de capital social que tendría la nueva empresa, lo que no es conforme al artículo 104.4 del TRRL que, si bien habilita la posibilidad de creación de una empresa mixta para la prestación de un servicio municipal en la que el Ayuntamiento se limite a aportar la concesión del servicio, dicha concesión debe estar en todo caso debidamente valorada.
- Se estableció como criterio de adjudicación la experiencia profesional, que no debe considerarse criterio de valoración sino de capacidad de la empresa para licitar.
- En el pliego de cláusulas administrativas particulares, algunos de los criterios de adjudicación se expresaron de manera genérica y sin especificar la forma de valoración ni de asignación de las puntuaciones de los mismos, práctica que, además de no ser conforme a la ley, no contribuye a potenciar los principios de publicidad, objetividad e igualdad que han de regir la contratación pública, ya que debe ser en los pliegos donde han de establecerse con precisión y claridad los criterios de adjudicación y la forma de valoración de cada uno de ellos para que sean conocidos por las empresas licitadoras a fin de que puedan preparar sus ofertas en coherencia con los requisitos y necesidades reales de la Administración contratante. En el procedimiento que se analiza, se incluyó como criterio "*otras propuestas del licitador*", con una valoración del 20%, sin determinarse los elementos sobre los que podían versar tales propuestas, sus límites y cualidades.
- El Ayuntamiento no estableció mecanismos de control de la prestación del servicio, en un contexto en el que, además, la licitación de la participación en la empresa mixta se realizó sin haber concretado -puesto que eran cuestiones a determinar por los licitadores- el organigrama de la empresa, la forma de gestión ni los medios humanos y materiales que se emplearían en la gestión del servicio. En este sentido cabe señalar que, sin perjuicio de la forma elegida para la prestación del servicio, la competencia corresponde al Ayuntamiento, entidad que en todo caso, debe ejercer un control del mismo como garante de su prestación.

Por su parte, en el municipio de Pájara, la prestación se llevó a cabo a través de una concesión administrativa en los núcleos de *Morro Jable* y *Solana Matorral*, y en el resto del municipio por el CAAF.

La prestación del servicio en estos dos núcleos de población durante el periodo fiscalizado se realizó por la empresa que en 1990 había resultado concesionaria de la explotación de plantas desaladoras para el abastecimiento del agua en parte de uno de estos 2 núcleos (*en concreto, en el Polígono de Solana Matorral*) y a la que, posteriormente, se le fue ampliando el objeto del contrato a través de modificaciones y convenios.

Las sucesivas modificaciones del contrato inicial fueron las siguientes:

- En 1993 se determinó que las plantas cubrirían también el saneamiento y la producción de agua en el núcleo de población de *Morro Jable* y en la zona turística de *Solana Matorral*.
- En 1999 se acordó que la entidad concesionaria prestara el servicio de abastecimiento de agua en los núcleos de *Morro Jable* y *Solana Matorral* en su totalidad y no se encargara únicamente de la producción del agua necesaria para abastecer estas zonas.

- Posteriormente, desde 2001 hasta 2005, se introdujeron otras modificaciones por las que se fue ampliando sucesivamente el objeto del contrato, hasta alcanzar el nivel de prestaciones durante el periodo fiscalizado:
 - Se extendió la prestación del servicio de abastecimiento de agua a las zonas de Pájara casco, Toto, Ajuy y La Lajita, así como la ejecución de nuevas infraestructuras de la zona objeto de ampliación, con una contraprestación de 488.305,07 euros anuales.
 - Se incluyó el mantenimiento de la red de saneamiento y de la estación depuradora del Puertito de la Cruz, con una compensación de 17.878,90 euros anuales.
 - Se acordó la ejecución de nuevas infraestructuras de saneamiento en La Lajita y la limpieza de fosas sépticas.
 - Se encomendó a la empresa la ejecución del proyecto técnico “Estación de bombeo del Muelle del Morro Jable”, con un coste de 226.499,11 euros, asumiendo los costes promotores y propietarios de las urbanizaciones afectadas.
 - En 2002, a través de un acuerdo verbal que posteriormente se instrumentó en otra modificación, se incluyó como parte de las prestaciones a realizar por la empresa, el mantenimiento de la central eólico-diésel del Puertito de la Cruz y de las redes de distribución de agua, energía eléctrica y alumbrado público de esta misma zona.
 - En diciembre de 2005 se acordó una nueva modificación para incluir la prestación del servicio de abastecimiento a los establecimientos hoteleros y residenciales, así como a aquellas urbanizaciones que se fueran incorporando al servicio municipal de agua a medida que se recepcionaran por el Ayuntamiento.

Las prestaciones que dieron lugar a las diversas modificaciones del contrato inicial de concesión no deberían haberse tramitado a través de esta figura, sino haber sido objeto de licitación pública. Los cambios en el contrato fueron sustanciales, en tanto se pasó de explotar plantas de producción de agua en la concesión inicial, a prestar el servicio de abastecimiento de agua, lo que llevó a su vez a percibir, además de un precio por agua producida y depurada, una contraprestación de 702.786,25 euros anuales, amén de las tarifas por la prestación del servicio, quedando, por tanto, desnaturalizada la primitiva adjudicación, lo que no contribuye a la efectividad de los principios de libre concurrencia y buena fe que deben presidir la contratación administrativa.

En las modificaciones no se acompañaron los correspondientes informes técnicos que justificaran su necesidad, la contraprestación establecida y su realización por razones de interés público, no ajustándose a la normativa de contratación administrativa de aplicación a lo largo de la vida del contrato, que, si bien puede ser objeto de modificaciones, en todo caso es exigible la justificación técnica de las mismas y debe vincularse la utilización de esta prerrogativa al cumplimiento de los requisitos establecidos para su realización.

3.2.6 Indicadores relativos a la prestación del servicio

A lo largo de este Proyecto de Informe se ha expuesto, entre los resultados obtenidos en la presente fiscalización, el análisis de algunos indicadores en relación con la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua, las horas de trabajo y el precio medio de la hora dedicada a la prestación del mismo, en el Epígrafe 3.2.2, así como las pérdidas de agua en relación con el agua aportada a las redes de distribución, en el Epígrafe 3.2.4.

A continuación se analizan algunos otros indicadores de interés relativos a la frecuencia de la facturación, el número de averías registradas, el control de calidad llevado a cabo, la atención al usuario y las encuestas de satisfacción realizadas:

- Tanto la lectura de contadores como la facturación fueron bimensuales durante todo el periodo para los usuarios a los que prestó el servicio el CAAF y por lo que se refiere a la prestación del servicio en el municipio de Pájara. Sin embargo, ambas, lectura y facturación, tuvieron carácter mensual para los usuarios de EMAASL (excepto en el periodo comprendido entre el 14 de agosto de 2007 y 11 de agosto de 2008, que fueron bimensuales) y de SALOSA.
- La prestación del servicio gestionada por el CAAF, así como la llevada a cabo en los municipios de La Oliva y Pájara dispuso durante el periodo fiscalizado de sistemas de telecontrol para la detección de averías.
- En el cuadro siguiente se muestra el número de roturas por kilómetro de red registradas por cada una de las cuatro entidades prestadoras del servicio durante los 5 ejercicios fiscalizados, excepto de SALOSA, que no ha remitido los datos correspondientes a 2007:

Cuadro 28: Roturas registradas por km de red

Entidad prestadora	2007	2008	2009	2010	2011
CAAF	2	2,2	2,2	2	2,1
EMAASL	0,15	0,15	0,1	0,13	0,08
SALOSA	s/d	1	1	1	0,5
Entidad prestadora del servicio en Pájara	0	0	7	8	8

s/d: sin datos

Por lo que respecta a la prestación del servicio en algunos de los núcleos del Ayuntamiento de Pájara, el incremento del número de roturas por kilómetro de red a partir de 2009 vino motivado por la antigüedad de las redes, debido a lo cual se está procediendo de forma progresiva a la sustitución de tramos en las redes de distribución.

- En el cuadro siguiente se incluye, tanto el número de puntos de la red como el número de depósitos en los que las cuatro entidades toman muestras de agua para la realización de controles de calidad.

Cuadro 29: Puntos de red y depósitos para toma de muestras de control de calidad del agua

Entidad prestadora	Nº Puntos red muestras control calidad					Nº Puntos depósitos muestras control calidad				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
CAAF	35	35	35	35	35	46	46	46	46	46
EMAASL	5	5	7	7	7	3	3	5	5	5
SALOSA	s/d	3	3	3	3	s/d	2	2	2	2
Entidad prestadora del servicio en Pájara	4	4	4	4	4	1	1	1	1	1

s/d: sin datos

Los datos se han mantenido estables a lo largo del periodo fiscalizado, con la única excepción de EMAASL que, a partir de 2009, incrementó en dos, tanto los puntos de red como los depósitos en los que realizaba controles de calidad de agua.

Se han puesto en relación el número de depósitos en los que se efectuó un control de calidad de las aguas con el número total de depósitos gestionado por cada una de las entidades prestadoras del servicio, resultando que el CAAF realiza estos controles en 46 de sus 48 depósitos; SALOSA y EMAASL lo llevan a cabo en la totalidad, 2 y 5, respectivamente; la

empresa encargada de la prestación del servicio en Pájara lo llevó a cabo en 1 de los 4 depósitos que gestiona.

- En el cuadro siguiente se muestra el detalle de las quejas recibidas de los usuarios por tres de las entidades durante el periodo fiscalizado; respecto de la prestación del servicio en el Ayuntamiento de Pájara, los datos no han sido aportados:

Cuadro 30: Número de quejas anuales recibidas

Entidad prestadora	Nº quejas anuales				
	2007	2008	2009	2010	2011
CAAF	91	418	585	548	627
EMAASL	12	10	11	15	12
SALOSA	s/d	12	12	12	12
Entidad prestadora del servicio en Pájara	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d

s/d: sin datos

- Por lo que respecta a la atención a los usuarios, ni la empresa municipal ni el CAAF dispusieron de atención al cliente vía web, instrumento que sí fue utilizado por las otras dos entidades prestadoras, no realizando ninguna de ellas encuesta de satisfacción a los usuarios, salvo la empresa concesionaria del servicio en el Ayuntamiento de Pájara en el ejercicio 2011.

4. CONCLUSIONES

LA PRODUCCIÓN DEL AGUA EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA (Subapartado 3.1)

El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura (Epígrafe 3.1.1)

Organización y competencias del Consejo Insular de Aguas (Subepígrafe 3.1.1.1)

1. El Estatuto Orgánico del Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura (CIA) se aprobó mediante Decreto 88/1994, de 27 de mayo, ejerciendo efectivamente sus funciones a partir del 24 de julio de 1996, fecha en la que se constituyó la Junta General del Consejo Insular, habiéndose, por tanto, excedido el plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley de Aguas de Canarias -el 27 de julio de 1990-, que para la constitución de los Consejos Insulares de Aguas prevé la disposición final segunda de dicha norma.

La composición de la Junta General y de la Junta de Gobierno del CIA se correspondió con lo establecido en los artículos 12 a 19 de la Ley de Aguas así como con los estatutos del CIA.

Al inicio del periodo fiscalizado, el 9% de los miembros de la Junta General del CIA eran mujeres, pasando a un 15% a finales de 2007 y a un 24% en 2011. En la Junta de Gobierno del CIA, entre los 16 miembros que la constituían tan solo había una mujer hasta 2011, pasando a ser dos las mujeres incorporadas a dicha Junta a partir de esa fecha. Por consiguiente, no se daba una composición paritaria en dichos órganos.

Principales magnitudes presupuestarias de gastos (Subepígrafe 3.1.1.2)

2. Las cuentas anuales del CIA de Fuerteventura de todos los ejercicios fiscalizados fueron rendidas formando parte de las correspondientes cuentas generales del Cabildo Insular.

El importe total de obligaciones reconocidas netas en la liquidación del presupuesto de gastos del CIA fue de 343.712,76 euros en 2007 y de 1.300.706,51 en 2011, superando los dos millones de euros en los ejercicios 2008 a 2010. Destacó el aumento de los gastos de personal, especialmente su evolución creciente entre los años 2008 a 2010, con un ligero descenso en 2011 respecto de 2010, produciéndose este incremento en años en los que la crisis económica fue más acusada y en un marco general de restricciones presupuestarias establecido en las leyes de presupuestos a partir de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de PGE para el año 2010.

En el capítulo 6 de inversiones reales se produjo un incremento del 8.737% en el ejercicio 2008 respecto de 2007 -si bien el importe de las obligaciones reconocidas en el capítulo 6 en 2007 había sido muy reducido, 7.884,55 euros-, del 120% en el ejercicio siguiente, manteniéndose en 2010 y disminuyendo a un nivel próximo a 2008 en el año 2011.

Las transferencias de capital aumentaron en el ejercicio 2008 un 1.135% respecto de 2007, siendo el destino de más del 75% de las mismas, los Ayuntamientos de la Isla y el CAAF; en el ejercicio 2009 volvieron a descender manteniéndose en valores homogéneos a 2007 durante el resto del periodo fiscalizado.

Plan Hidrológico de la Isla de Fuerteventura (Subepígrafe 3.1.1.3)

3. No se ha elaborado el Plan Hidrológico de la Comunidad Autónoma, como debía haberse hecho con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Aguas de Canarias, lo que implica que no se hayan determinado aquellos extremos reservados en la ley a los contenidos propios del mismo, tales como la definición de obras de interés general, la cuantificación de previsiones de financiación, la política de producción industrial de agua y las directrices en relación con zonas sobreexplotadas o con riesgo de contaminación.

4. El Plan Hidrológico de Fuerteventura vigente en el periodo fiscalizado se aprobó definitivamente por Decreto de la Consejería de Obras Públicas, de Vivienda y de Agua del Gobierno de Canarias de 6 de mayo de 1999.

La aprobación de la Directiva Marco del Agua y su transposición al ordenamiento español hacía precisas adaptaciones en el ámbito de la Isla de Fuerteventura, debiendo realizarse antes de 2009 una modificación del Plan Hidrológico que no se llevó a cabo. Este incumplimiento derivó en un procedimiento sancionador a España con Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de octubre de 2012, que estableció que, si en un plazo inmediato no se le daba cumplimiento, se impondrían sanciones.

Como consecuencia de lo anterior y en tanto el nuevo Plan continuaba en proceso de tramitación, la Consejería de Obras Públicas, Transporte y Política Territorial de la Comunidad Canaria aprobó el Decreto 45/2015, de 9 de abril, por el que se dispuso la suspensión de la vigencia del Plan Hidrológico Insular de Fuerteventura de 1999 y la aprobación de las normas sustantivas transitorias de planificación hidrológica de la demarcación hidrográfica de Fuerteventura, con la finalidad de cumplir la Directiva Comunitaria 2000/60/CE.

El retraso en la elaboración del Plan por parte del CIA –que aún continuaba en tramitación a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización- ha supuesto un incumplimiento de las competencias atribuidas a esta entidad, y ha dado lugar a que se produzca una concurrencia de objeto entre el propio Plan, cuya tramitación se encuentra en *Fase de Avance*, y las normas sustantivas transitorias de planificación hidrológica aprobadas por el citado Decreto.

Análisis de las infraestructuras hidráulicas (Epígrafe 3.1.2)

5. El número de centros de desalación durante el periodo fiscalizado ascendió a 33, de los que 8 eran de titularidad pública y 25 de titularidad privada; la capacidad de producción de las desaladoras de titularidad pública representó el 67% del total. De los 8 centros de desalación pública, 3 eran propiedad del CAAF -con una capacidad diaria conjunta de desalación de 30.500 m³-, entidad que prestó el servicio de abastecimiento de agua al 79% de la población de Fuerteventura.

Los siguientes centros en capacidad eran propiedad de la Empresa municipal Suministros de Aguas de la Oliva, S.A. (SALOSA) -8.000 m³ diarios- y de Empresa Mixta de Aguas de Antigua, S.L. (EMAASL) -4.800 m³-; otros dos eran propiedad del Ayuntamiento de Pájara –con una capacidad conjunta diaria de 4.530 m³- y estaban gestionados por la empresa concesionaria del servicio; y el octavo centro público de desalación era propiedad de AENA –de 500 m³ de capacidad- y estaba destinado al autoabastecimiento de las instalaciones aeroportuarias de la Isla.

El mapa de producción industrial se completó con los centros de propiedad privada sitios en complejos turísticos, de ocio y de recreo, destinados a su autoconsumo, con una capacidad diaria de desalación de 24.248 m³.

6. El CIA de Fuerteventura no dispuso de inventario actualizado sobre captaciones de agua ni mediciones de aguas superficiales asociadas a escorrentías después de lluvias. Tampoco contó con información sobre la situación real de las captaciones de agua subterránea y su estado de utilización, no existiendo un censo que lo concretara como prevé el artículo 19 del Decreto 232/2008, de 25 de noviembre, por el que se regula la seguridad de las personas en las obras e instalaciones hidráulicas subterráneas de Canarias.
7. El modelo basado en la producción industrial de agua desalada existente requiere de una red de depósitos de regulación como sistema de almacenamiento del agua para evitar el desabastecimiento de la población. Gran parte de los depósitos de la Isla no solo cumplieron la

función de almacenamiento de agua, sino que se integraron, a su vez, en la red de distribución en tanto que las cotas y ubicación de los diferentes núcleos así lo requerían.

El número total de depósitos en la Isla ascendió a 65, con una capacidad total de almacenamiento de 118.915 m³. El 74% de ellos eran propiedad del CAAF, con una capacidad de almacenamiento que suponía el 60% del total.

8. El CIA no ha remitido información a este Tribunal de Cuentas, por no disponer de ella, sobre la producción de agua desalada en los centros privados de producción, instalaciones que requieren de autorización administrativa para su funcionamiento. Aquéllos que fueron objeto de tal autorización, no fueron sometidos a un control posterior por el CIA que verificara el cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma.
9. El volumen de agua producida en los centros públicos de desalación en la Isla ascendió, en el ejercicio 2007, a 13,022 hm³, incrementándose en el ejercicio siguiente hasta 13,040 hm³. A partir de ese ejercicio el volumen descendió, 11,618 hm³ en 2009 y 11,446 hm³ en 2010, volviendo a aumentar en el ejercicio 2011 hasta los 11,654 hm³. La mayor parte del agua desalada, en torno al 68%, fue obtenida por el CAAF en sus centros de producción.
10. El CAAF, la empresa prestadora del servicio en Pájara y, en los años 2007, 2008 y 2009 también EMAASL, aun siendo titulares de centros de desalación, tuvieron que adquirir agua en un mercado libre para completar su producción de agua desalada.

El precio para las transacciones de agua en alta fue el fijado por los suministradores de las empresas prestadoras del servicio, variando según el prestador en cada núcleo de población y para los diferentes ejercicios, al no haberse determinado precios máximos o de vigilancia especial para las transacciones de agua en alta y para su transporte.

11. Durante el periodo fiscalizado, el CIA de Fuerteventura ejecutó 9 obras hidráulicas para el abastecimiento domiciliario de agua potable, con un coste conjunto de 2.146.693,13 euros, de los que el 98% fue financiado por el Cabildo Insular de Fuerteventura, entidad de la que depende el CIA. En general, dichas obras fueron ejecutadas con gran retraso respecto de los planes de obras en los que se incluyeron.

Del análisis específico realizado por este Tribunal de Cuentas de los contratos correspondientes a dos de las obras hidráulicas referidas, ha resultado que uno de ellos fue objeto de una modificación que elevó su importe en un 18% respecto del precio de adjudicación sin que concurrieran las causas reguladas en el artículo 202.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, puesto que la modificación se fundamentó en circunstancias conocidas con anterioridad.

Durante la ejecución del otro contrato examinado, que tuvo por objeto la ejecución de la principal infraestructura del periodo fiscalizado llevada a cabo por el CIA, se introdujeron nuevas unidades de obra sin que mediara acuerdo del órgano de contratación ni modificación del contrato original en los términos previstos en el artículo 217.3 de la Ley de Contratos del Sector Público, elevándose el precio final del contrato un 37% respecto del importe adjudicado.

12. Las entidades gestoras del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable ejecutaron inversiones en infraestructuras hidráulicas por un importe global, durante los 5 ejercicios, de 10.387.649,24 euros; el 75% fue ejecutado por el CAAF.

La principal infraestructura ejecutada por el CAAF se tramitó sin la emisión de los preceptivos informes jurídicos y de intervención sobre los pliegos de cláusulas administrativas y de condiciones técnicas. Además, en relación con el mismo se llevó a cabo un proyecto reformado que se efectuó sin la tramitación del correspondiente contrato modificado.

El encargo de la principal infraestructura ejecutada y financiada por el Ayuntamiento de Pájara se hizo de forma verbal a la empresa concesionaria del abastecimiento de agua potable en dos núcleos de población de este municipio; posteriormente, el abono de la obligación se realizó mediante un reconocimiento extrajudicial de crédito.

En el Convenio de Colaboración de 9 de diciembre de 2008 suscrito entre el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino y la Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias, para el desarrollo de actuaciones en materia de agua, se incluyeron, para su financiación por el Ministerio y ejecución por la mencionada Consejería, 5 infraestructuras hidráulicas en la Isla de Fuerteventura para el abastecimiento de agua. El importe abonado hasta 2015 por el Ministerio para la financiación de dichas obras ascendió a 17.858.659,83 euros, que fue pagado entre los ejercicios 2010 a 2014. La ejecución de dos de las obras finalizó en el primer trimestre de 2015, mientras que las otras 3 infraestructuras continuaban en esas fechas en fase de ejecución.

13. Con el objetivo de abaratar el coste de agua a los ciudadanos, el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino estableció una línea de subvenciones a las plantas potabilizadoras para la desalación de agua de mar en Canarias, cuyas beneficiarias eran fundamentalmente las entidades prestadoras del servicio. Los importes se incluyeron como ingresos en el expediente tarifario minorando los costes de prestación del servicio y destinándose en general a la financiación de gastos corrientes.
14. El CIA de Fuerteventura no constituyó el Registro de Aguas ni el Catálogo de Aguas de la Isla, lo que supuso un incumplimiento de la Ley de Aguas de Canarias, del Reglamento de Dominio Público Hidráulico y de su propio Estatuto orgánico de funcionamiento, que establecen dicha obligatoriedad.
15. La Ley de Aguas de Canarias dispone un régimen particular respecto del sistema general de propiedad pública del dominio hidráulico establecido en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, al establecer un régimen transitorio de 50 años durante el cual se permite conservar la propiedad privada del agua para los títulos de explotación que hubieran sido adquiridos con anterioridad a la aprobación de esta Ley, concediéndoles además a estos titulares un derecho preferente para la obtención de la concesión una vez transcurridos los 50 años.
16. A la finalización del periodo fiscalizado se encontraban en funcionamiento dos plantas desaladoras y dos módulos contenedores de desalación para los que había expirado la vigencia del respectivo título administrativo habilitante, todas ellas propiedad del CAAF e integradas en el Centro de Producción de Puerto del Rosario, con una capacidad conjunta diaria de desalación de 11.600 m³. Estuvieron también en funcionamiento dos centros de desalación no obstante haber expirado su título administrativo habilitante en 2000 y 2006, respectivamente.

En diciembre de 2014 constaban 18 expedientes administrativos relacionados con instalaciones para la desalación de agua, originados entre 2007 y 2012, sobre los que no había recaído resolución final.

Durante el periodo fiscalizado, el CIA de Fuerteventura no otorgó ninguna concesión de aprovechamiento de aguas, de dominio público hidráulico o del servicio público de transporte en relación con la producción de agua potable. No obstante, sí tramitó 18 expedientes de autorización en relación con la producción de agua potable.

En uno de los expedientes de autorización de desaladoras de los dos específicamente examinados en esta fiscalización, no se tramitó el correspondiente expediente sancionador, no obstante tratarse de la legalización de una desaladora que había estado en funcionamiento en un complejo hotelero sin el correspondiente título administrativo.

Consecuencia de la autorización de desinstalación y traslado de una desaladora concedida a resultas del otro expediente fiscalizado, se impuso una sanción al Ayuntamiento de La Oliva al haber iniciado sus trabajos previamente a la solicitud de la concesión de la preceptiva autorización.

17. El CIA de Fuerteventura estableció desde mediados de 2008 un sistema de control de los servicios de inspección, definiéndose 10 rutas de vigilancia que eran realizadas por los Inspectores del Consejo, y elaborándose unos modelos de partes en los que se debía dejar constancia de las verificaciones efectuadas y demás circunstancias relevantes.

Si bien no se realizaron cada mes labores de inspección sobre todas las rutas definidas, durante la mayoría de los meses de cada ejercicio se inspeccionó, al menos, el 60% de las mismas. Se expedieron 437 partes, repartidos entre los años 2008 a 2011, lo que supuso una media de casi 110 partes cada uno de los ejercicios.

Como resultado de estas actuaciones de inspección, el CIA de Fuerteventura tramitó durante el periodo fiscalizado 21 expedientes sancionadores, de los que 13 finalizaron con la imposición de sanciones, por un importe global de 33.435,93 euros; otros 2 expedientes no llegaron a resolverse, declarándose su caducidad; y otro de ellos finalizó sin una resolución expresa del CIA.

DISTRIBUCIÓN DEL AGUA EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA. SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE (Subapartado 3.2)

Forma de prestación del servicio de abastecimiento de agua potable (Epígrafe 3.2.1)

18. El CAAF prestó de forma directa el servicio de abastecimiento de agua en los Ayuntamientos de Betancuria, Puerto del Rosario y Tuineje durante la totalidad del periodo fiscalizado, así como en parte de los núcleos de población de Antigua, La Oliva y Pájara.

En los núcleos de población *Caleta de Fuste* y *Nuevo Horizonte* -pertenecientes al Ayuntamiento de Antigua- el servicio se prestó por la empresa mixta EMAASL; en la zona turística de *Corralejo Playa* -perteneciente al Ayuntamiento de La Oliva-, por la empresa municipal SALOSA; y en los núcleos de *Morro Jable* y *Solana Matorral* -pertenecientes al Ayuntamiento de Pájara- el servicio lo prestó la empresa adjudicataria de la concesión.

Costes e ingresos derivados de la prestación del servicio (Epígrafe 3.2.3)

19. El coste medio de la prestación del servicio en los municipios abastecidos por el CAAF ascendió a 14.128.718,98 euros, presentando variaciones significativas a lo largo de los 5 años.

En los demás municipios -aquéllos que fueron abastecidos por EMAASL, SALOSA y por la empresa gestora del servicio en dos núcleos de población del Ayuntamiento de Pájara- el coste de prestación se mantuvo en magnitudes muy similares a lo largo de todos los ejercicios. La cifra media del coste a lo largo del periodo fue de 2.581.847,03, 2.524.497,30 y 3.583.526,44 euros, respectivamente.

20. La relación entre el coste de prestación y el número de usuarios con contador de agua se situó en magnitudes relativamente homogéneas en aquéllos núcleos de población abastecidos por EMAASL y respecto del servicio prestado en el municipio de Pájara, siendo mayor durante todos los ejercicios en el segundo caso. La ratio del CAAF fue significativamente menor, pudiendo esto deberse a las mayores sinergias obtenidas al prestar el servicio a un número muy superior de usuarios. La ratio del coste de prestación del servicio por SALOSA fue la más elevada, lo que vino condicionado por las particularidades de los usuarios abastecidos por esta empresa puesto que en su mayoría eran centros y urbanizaciones que facturaban a través de un único contador.

21. Los ingresos medios obtenidos en los cinco ejercicios fiscalizados en relación con la prestación del servicio por las entidades gestoras ascendieron a 12.153.198,07 euros en el caso del CAAF, 2.987.346,80 euros en EMAASL, 2.613.468,49 euros en SALOSA y 3.405.505,29 euros respecto del servicio gestionado por la empresa adjudicataria de la concesión en Pájara. En todos los casos, el ingreso por venta de agua alcanzó porcentajes superiores al 80% del conjunto de los ingresos.
22. La prestación del servicio resultó deficitaria en el CAAF en los 5 ejercicios fiscalizados, pasando del 11,22% de los ingresos en 2007 al 16,89% en 2011, y alcanzando un 22,78% en 2009 consecuencia, fundamentalmente, de la minoración de las subvenciones recibidas. Por su parte, la empresa mixta EMAASL tuvo mayores ingresos que costes durante todo el periodo fiscalizado, con un superávit máximo próximo al 20% en los ejercicios 2007 y 2008, motivado fundamentalmente por las mayores ventas de agua. La empresa municipal SALOSA pasó de tener superávit en la prestación del servicio en 2008 a déficit en 2009, lo cual vino motivado por una disminución tanto en la venta de agua como en las subvenciones percibidas; la venta de agua se incrementó en 2010 y 2011, motivando de nuevo un superávit. La prestación del servicio en el municipio de Pájara generó prácticamente el mismo volumen de ingresos y de gastos en 2007; a partir de 2008 entró en situación de déficit, que fue más acusado en 2009 y 2011.
23. La figura utilizada como contraprestación del servicio por el CAAF fue la tasa; el resto de entidades prestadoras –EMAASL, SALOSA y la empresa gestora en Pájara- aplicaron la tarifa. El Ayuntamiento de La Oliva no dispuso de Reglamento del Servicio ni Ordenanza reguladora del precio del agua; tampoco ha remitido al Tribunal de Cuentas documentación relativa a la aprobación de las tarifas (vigentes desde 1991), a su modificación en 2006 y a su publicación.
24. El precio medio del metro cúbico del agua, calculado para un consumo medio de 150 litros por persona y día, fue de 1,47 euros en el caso del CAAF; de 2 euros para los usuarios de EMAASL; para los usuarios del municipio de Pájara abastecidos a través de un contrato de concesión, el precio medio alcanzó 1,61 euros; el precio más elevado correspondió a SALOSA, con 2,35 euros.

El precio del agua establecido por el CAAF y por SALOSA se mantuvo estable a lo largo de todo el periodo fiscalizado. El precio fijado por EMAASL tuvo un comportamiento descendente, mientras que el precio del agua para los dos núcleos de Pájara mantuvo una tendencia alcista.

Volumen de agua producida y facturada en el periodo fiscalizado, con especial referencia a las pérdidas de agua en la red de distribución (Epígrafe 3.2.4)

25. El volumen conjunto de agua producida y de agua adquirida a terceros alcanzó durante los 5 ejercicios fiscalizados 61.668.699 m³, de los cuales el 67% fue producido por el CAAF, el 13% por la empresa prestadora del servicio en el Ayuntamiento de Pájara, el 10% por SALOSA, el 9% por EMAASL y el 1% restante se adquirió a terceros ajenos a estas cuatro entidades prestadoras. Dicho volumen descendió un 13% a lo largo del periodo fiscalizado.

El coste medio de producción de agua en el CAAF en los 5 ejercicios fue de 1,70 euros el metro cúbico, valor sensiblemente inferior a los costes medios correspondientes a las otras 3 entidades prestadoras, que fueron 2,21 euros en EMAASL y en la entidad prestadora del servicio en Pájara, y 2,14 euros en SALOSA.

En el CAAF las pérdidas de agua representaron el 37% de media del agua producida -con muy poca desviación durante los 5 ejercicios-, lo que conllevó un coste medio de pérdidas de agua de 5.176.438,47 euros, y acumulado durante los 5 ejercicios fiscalizados, de 25.882.192,28 euros. El porcentaje de las mermas en alta fue una constante y alcanzó en los 5 ejercicios el 11% del agua producida. Las pérdidas en la red de distribución también se mantuvieron en valores muy similares durante los 5 años, con una ratio media del 29% del agua suministrada.

A su vez, en las otras 3 entidades -EMAASL, SALOSA y la empresa prestadora del servicio en Pájara- las pérdidas de agua representaron un porcentaje menor, que se concretó de media, durante los 5 años, en el 15%, 20% y 19% del agua producida y adquirida por estas entidades, respectivamente, suponiendo unos costes de 1.874.874,82 euros en EMAASL, de 1.983.554,94 euros en SALOSA y de 3.372.101,57 euros en la prestación del servicio en los núcleos del municipio de Pájara. Todas estas pérdidas se produjeron en la red de distribución.

A pesar del elevado porcentaje que las pérdidas de agua representaron sobre el agua producida, que, en conjunto y durante la totalidad del periodo fiscalizado, alcanzaron el 30% de la misma, no resulta de las verificaciones realizadas por este Tribunal de Cuentas que la minoración de las pérdidas se haya definido como un objetivo transversal en un plan general de inversiones para la mejora de los sistemas de almacenamiento y redes de distribución. Asimismo resultan carencias en los procedimientos de registro y control del agua gestionada por las entidades prestadoras del servicio, no habiéndose facilitado al Tribunal de Cuentas información sobre las existencias iniciales y finales de agua distintas al agua producida o adquirida en cada uno de los ejercicios, computando como pérdidas la diferencia entre estos volúmenes y el agua facturada.

Contratos para la prestación del servicio (Epígrafe 3.2.5)

26. Del análisis de los dos contratos celebrados para la prestación del servicio, el *“Concurso para seleccionar el socio privado que junto con el Ayuntamiento de Antigua, ha de constituir la empresa mixta encargada de la gestión del servicio del ciclo integral del agua”* y la concesión de la prestación del servicio en dos núcleos del Ayuntamiento de Pájara –en el resto de municipios y núcleos de la Isla la prestación se realizó de forma directa–, se detectaron diversas incidencias:

- En el contrato formalizado el 19 de diciembre de 2002 -vigente en el periodo fiscalizado- por el que el Ayuntamiento de Antigua adjudicó el 49% del capital social de la empresa mixta que iba a prestar el servicio de abastecimiento domiciliario de agua, no se realizó valoración económica de la aportación del Ayuntamiento al capital social de la empresa, no constando en el pliego de cláusulas administrativas del contrato el importe del capital social, que se incluyó como variable abierta, lo que no resulta conforme a lo dispuesto en el artículo 104.4 del Texto Refundido de Régimen Local.

Además, el Ayuntamiento no estableció mecanismos de control de la prestación del servicio, lo que debería haber llevado a cabo como titular de la competencia cualquiera que fuera la modalidad de gestión elegida.

- La prestación del servicio durante el periodo fiscalizado, en los núcleos de *Morro Jable y Solana Matorral*, en el municipio de Pájara, deriva de un contrato de concesión celebrado en 1990 para la construcción y explotación de las plantas de tratamiento para el abastecimiento y el saneamiento del Polígono de *Solana Matorral*. Posteriormente, en mayo de 1999 el Pleno del Ayuntamiento acordó que aquella empresa concesionaria asumiera la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua, lo que se llevó a efecto prescindiendo del procedimiento legalmente establecido que conlleva la licitación pública, y se articuló, en lugar de a través de la adjudicación de un contrato de concesión administrativa, mediante la modificación del contrato previo cuyo objeto era la concesión de obra pública y posterior explotación.

Posteriormente se fue ampliando el objeto del referido contrato a través de modificaciones que conllevaron cambios sustanciales en el mismo, sin ser objeto de licitación pública las correspondientes prestaciones. Para llevar a cabo las modificaciones no se emitieron los correspondientes informes técnicos que justificaran su necesidad, la contraprestación establecida y su realización por razones de interés público, no ajustándose por tanto a la

normativa de contratación administrativa de aplicación, que exige en todo caso la justificación técnica de las modificaciones.

Indicadores relativos a la prestación del servicio (Epígrafe 3.2.6)

27. La media de roturas por kilómetro de red de distribución registradas durante el periodo fiscalizado fue de 2,1 en el CAAF, 0,13 en EMAASL, 0,88 en SALOSA y en los núcleos del municipio de Pájara abastecidos a través de un contrato de concesión, fue de 0 en 2007 y 2008, 7 en 2009 y 8 en 2010 y 2011.

El CAAF realizó controles de calidad de las aguas en 46 de sus 48 depósitos; SALOSA y EMAASL lo llevaron a cabo en la totalidad de los mismos, 2 y 5, respectivamente; mientras que en los núcleos de Pájara, fue revisado 1 de los 4 depósitos de almacenamiento existentes.

5. RECOMENDACIONES

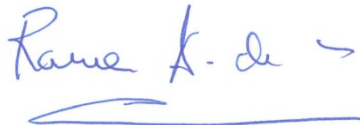
A la vista de los resultados de los trabajos de fiscalización, este Tribunal de Cuentas considera oportuno formular las siguientes recomendaciones:

1. El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura debería tomar un mayor conocimiento del conjunto de infraestructuras de la Isla para la captación de agua, así como del volumen de producción de esta, y llevar a cabo una mejor evaluación y planificación de los recursos, con el fin de ejercer de manera más oportuna y eficaz las competencias que tiene atribuidas en relación con la producción de agua y su distribución en alta y con el control de las titularidades privadas del dominio público hidráulico derivadas del régimen particular establecido en la Ley de Aguas de Canarias.
2. Las entidades gestoras del servicio de producción y distribución de agua en la Isla de Fuerteventura deberían observar un mayor rigor en la tramitación de las fases de preparación y adjudicación de los contratos administrativos que celebren, a fin de evitar en ellos la proliferación de modificaciones derivada de deficiencias en dichas fases o que se efectúen al margen de las causas previstas legalmente, y que, frecuentemente, implican demoras e incrementos de costes, e incluso, en algunos casos, motivan la resolución de los contratos o desvirtúan las condiciones en las que fueron licitados. Esto redundará en la mejora de la economía y en la eficacia de la gestión de los recursos públicos destinados a la contratación, así como en beneficio de los principios de igualdad, transparencia y objetividad que han de presidir la contratación administrativa.
3. El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura y el Consorcio de Abastecimiento de Aguas de Fuerteventura, en colaboración con las demás entidades gestoras del servicio de abastecimiento de agua en la Isla y con otras Administraciones Públicas competentes en materia de aguas e infraestructuras hidráulicas, deberían elaborar e implementar un plan general de inversiones para la mejora de los sistemas de almacenamiento y redes de distribución de agua de la Isla, que incluya como objetivo transversal la reducción del porcentaje de pérdidas de agua. Asimismo se debería mejorar el procedimiento de registro y control del agua gestionada, de forma que permita llevar un seguimiento y determinar en cada momento las existencias iniciales y finales de agua.
4. El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura debería reforzar las actuaciones de inspección e incrementar el control sobre las instalaciones hidráulicas en funcionamiento, al objeto de constatar que operan con el preceptivo título habilitante, así como sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en las concesiones y autorizaciones otorgadas. Asimismo, debería imponer las correspondientes sanciones por las infracciones cometidas en esta materia y adoptar las medidas necesarias para agilizar la resolución de los procedimientos que se tramiten al efecto.

5. El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura, ante la falta de aprobación del Plan Hidrológico Regional, debería impulsar ante la Comunidad Autónoma de Canarias el establecimiento de un marco general y de medidas concretas encaminadas a una gestión integral y eficiente de los recursos hidráulicos en las islas y que permitan, en caso de necesidad, la transferencia de agua entre las mismas.
6. El Consejo Insular de Aguas de Fuerteventura debería promover ante la Comunidad Autónoma de Canarias el establecimiento de criterios para la fijación de precios en materia de aguas, al objeto de poder determinar el precio máximo o de vigilancia especial para las transacciones de agua que se celebren en la Isla y su transporte entre los diferentes puntos del territorio, contribuyendo con ello a una mayor estabilidad y economía en los precios. Asimismo, se deberían instrumentar políticas de precios que incentiven el uso eficiente y racional del agua con respeto al medio ambiente y que promuevan su ahorro.
7. Las entidades gestoras del servicio de producción y distribución de agua en la Isla de Fuerteventura deberían considerar la utilización de indicadores de gestión que permitan conocer periódicamente la evolución del servicio, con el fin de introducir mejoras en el mismo.

Madrid, 24 de septiembre de 2015

EL PRESIDENTE

A handwritten signature in blue ink, reading "Ramón A. de" followed by a flourish and a horizontal line.

Ramón Álvarez de Miranda García