

Acuerdo n°: **3/18**
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía
del Gobierno**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **05.04.18**

ACUERDO del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 5 de abril de 2018, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de decreto por el que se aprueban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y reutilización del agua en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno, por escrito firmado el 14 de marzo de 2018 con entrada en este órgano el día 15 de marzo, formuló con carácter urgente una consulta a esta Comisión Jurídica Asesora sobre el proyecto de decreto citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 143/18, comenzando el día señalado el cómputo del plazo de treinta días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1

del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

Al advertirse que determinada documentación se había enviado incompleta, esta Comisión, en uso de la facultad contenida en el artículo 19.2 del ROFCJA, y con suspensión del plazo para emitir nuestro dictamen, requirió nueva documentación a la que se dio respuesta el 23 de marzo.

La ponencia correspondió, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. María Dolores Sánchez Delgado, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de acuerdo, que fue deliberada y aprobada, por unanimidad, en la reunión del Pleno en su sesión de 5 de abril de 2018.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto de decreto, según señala su título y su artículo 1, se ocupa del establecimiento de las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y reutilización del agua en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

El decreto proyectado consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por 11 artículos, una disposición adicional única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

El artículo 1 se dedica a definir el objeto del proyecto y su ámbito de aplicación.

El artículo 2 establece en cuatro apartados las definiciones de aplicación.

El artículo 3 se refiere a las tarifas de abastecimiento, saneamiento y reutilización.

El artículo 4, con tres apartados, se ocupa de diferenciar los grupos de usos.

El artículo 5 se ocupa del cálculo de bloques o tramos de consumo de la parte variable de la tarifa a lo largo de cuatro apartados.

El artículo 6 se refiere en cinco apartados al cálculo de la parte fija o cuota de servicio de la tarifa.

El artículo 7 determina las tarifas máximas en seis apartados.

El artículo 8 se dedica a los suministros destinados a riego sin posibilidad técnica de instalación de contador.

El artículo 9 dispone la incorporación de las tarifas de aducción y depuración de las tarifas municipales.

El artículo 10 ordena la aplicación de las tarifas de aducción a los Ayuntamientos abastecidos en alta por Canal de Isabel II, Sociedad Anónima.

El artículo 11 prevé modificaciones en la tarifa en situación de sequía.

La parte final del proyecto comienza con una disposición adicional única en la que ordena que se informe a la Comisión correspondiente de la Asamblea de Madrid.

La disposición derogatoria única identifica el decreto que quedará derogado tras la entrada en vigor de este proyecto.

También incluye dos disposiciones finales: la primera, habilita al titular de la consejería competente por razón de la materia para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y ejecución del decreto; la segunda, regula la entrada en vigor del decreto, prevista el día de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- El expediente que se remitió a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1. El proyecto de decreto (documentos nº 22 del expediente administrativo).

2. Tres versiones de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, elaborada por el secretario general técnico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno (documentos nº 2, 16 y 20 del expediente administrativo).

3. Oficio de la Dirección Gerencia del Ente Público Canal de Isabel II, de fecha 30 de octubre de 2017, dirigido a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por el que se adjunta el documento para la consulta pública relativa al decreto proyectado (documento nº 1 del expediente administrativo).

4. Informe de la Dirección General de la Mujer (Consejería de Políticas Sociales y Familia -documento nº 3 del expediente administrativo), firmado el 13 de diciembre de 2017, que no prevé impacto por razón de género al tratarse de una norma de carácter técnico.

5. Informe de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social (Consejería de Políticas Sociales y Familia - documento nº 4 del expediente administrativo), firmado el 13 de

diciembre de 2017, que no aprecia impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.

6. Informe de la Dirección General de la Familia y el Menor (Consejería de Políticas Sociales y Familia -documento nº 5 del expediente administrativo), firmado el 13 de diciembre de 2017, en el que aprecia un impacto positivo sobre la familia, la infancia y la adolescencia al prever un supuesto de exención social relativo a las entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, que sean titulares de viviendas comunitarias y pisos tutelados en la Comunidad de Madrid que son utilizadas por diversos colectivos en situación de riesgo, entre los que se encuentran menores de edad en situación de acogida y familias afectadas por situaciones de violencia doméstica, entre otros casos.

7. Certificado emitido por la Secretaría de la Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, acreditativo del acuerdo adoptado en la reunión de 19 de diciembre de 2017, por el que, sin haber sido sometido a aprobación, se informa favorablemente el decreto proyectado (documento nº 6 del expediente administrativo).

8. Notificación del Proyecto, en fecha 13 de diciembre de 2017, a la Federación de Municipios de Madrid (documento nº 7 del expediente administrativo).

9. Escritos sin observaciones de las Secretarías Generales Técnicas de las consejerías de Cultura; de Educación e Investigación; de Economía, Empleo y Hacienda; de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio; de la Consejería de Políticas Sociales y Familia; y de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructura (documentos nº 8, 9, 10, 11, 12 y 14 del expediente administrativo).

Por el contrario, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad formuló objeciones de técnica normativa (documento nº 13 del expediente administrativo).

10. Resolución de 19 de diciembre de 2017, del Director Gerente del Ente Público Canal de Isabel II, por la que se somete al trámite de audiencia e información pública el decreto proyectado y se solicita su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid (documento nº 15 del expediente administrativo).

11. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, de 6 de febrero de 2018 (documento nº 17 del expediente administrativo).

12. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 22 de febrero de 2018 (documento nº 19 del expediente administrativo) en el que se realizaron observaciones, una de ellas – referida a la parte expositiva- de carácter esencial.

13. Certificado del secretario general del Consejo de Gobierno, de 13 de marzo de 2018, relativo a la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre el proyecto de decreto (documento nº 121 del expediente administrativo).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de

diciembre, que dispone que *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”*; y a solicitud del consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA: *“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la comisión Jurídica Asesora, este será recabado: a) Las solicitudes de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno o cualquiera de sus miembros”*.

En este caso se justifica la petición del dictamen con carácter urgente en que la bonificación por motivos sociales que beneficiará las entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro que sean titulares de viviendas comunitarias y pisos tutelados en la Comunidad de Madrid no podrá aplicarse hasta que no entre en vigor la orden de tarifas que determine con carácter anual lo fijado en este proyecto.

Sobre la solicitud de dictamen con carácter urgente, esta Comisión Jurídica Asesora declaró en los Dictámenes 332/16, de 21 de julio, 153/17 de 11 de abril y 244/17, de 15 de junio, que el plazo de urgencia previsto en el artículo 23.2 ROFJCA, debe ponerse en relación con el artículo 33.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), cuya redacción es idéntica al artículo 50.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y que dispone:

“Cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento

de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos”.

La tramitación urgente debe acordarse al inicio del procedimiento y la reducción de plazos afectar a todos los trámites del procedimiento, lo que no se ha producido en el presente caso, sin que parezca que ninguno de los trámites del proyecto haya sido cursado con carácter de urgencia, salvo el dictamen solicitado a esta Comisión Jurídica Asesora.

A propósito de la urgencia en la solicitud de Dictamen, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 233/2015, de 6 de junio, declaraba que *“la urgencia prevista en el artículo 16.2 LCC – hoy, debe entenderse hecha esta referencia al artículo 23 del ROFCJA – es de carácter objetivo y ha de ser invocada con carácter excepcional, pues la garantía de la legalidad y el acierto de la decisión administrativa a la que contribuye este órgano consultivo –según reza el preámbulo de su Ley reguladora precisa de un análisis sosegado y reposado”.*

No obstante lo que hemos expuesto, el acuerdo ha sido evacuado dentro del plazo de urgencia establecido en el artículo 23.2 del ROFCJA, aun cuando no se cumplen los requisitos para su emisión urgente.

Por otro lado, dado que en relación con anteriores decretos de tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y reutilización del agua en el ámbito de la Comunidad de Madrid (Decreto 155/2007, de 20 de diciembre; Decreto 179/2011, de 29 de diciembre; Decreto 135/2012, de 27 de diciembre y Decreto 241/2015, de 29 de diciembre) no se solicitó dictamen del Consejo de Estado ni, tras su creación, del Consejo Consultivo de la

Comunidad de Madrid, se nos ha planteado la cuestión de la naturaleza jurídica de este tipo de decretos.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en su sentencia de 3 de octubre de 2014 (rec. núm. 107/2011), en relación a una orden fijación de tarifas máximas aplicables a la asistencia sanitaria concertada, analizó las notas características de los reglamentos ejecutivos sobre la base de la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, que diferenciaba entre las categorías de actos y disposiciones generales con ocasión de la naturaleza que correspondía a las relaciones de puestos de trabajo (sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2014, siguiendo la misma línea de las de 5 y 25 de febrero, 7 y 29 de abril, 8 de mayo, 18 de junio y 1 de julio de 2014). En ellas se argumentaba que *“es criterio asentado en la doctrina y en la jurisprudencia, para la distinción entre el acto y la norma, el que se centra en la consideración de si el acto de que se trate innova o no el ordenamiento jurídico, integrándose en él, con carácter general y abstracto, y siendo susceptible de ulteriores y sucesivas aplicaciones; o si se trata de un acto ordenado que no innova el ordenamiento, sino que es un acto aplicativo del mismo, en cuya aplicación se agota la eficacia del acto”*.

La sentencia del TSJ de Galicia seguía argumentando que *“lo decisivo para conocer si estamos ante un acto o una norma se encuentra en el contenido material que trasciende a la actuación administrativa, es decir, que solo nos hallaremos ante una norma si se está ante una ordenación o regulación abstracta destinada a ser ulteriormente aplicada en una pluralidad absolutamente indeterminada de casos concretos y no ante un mandato o decisión consistente en declarar una concreta situación jurídica en aplicación de una regulación preexistente, con unos destinatarios delimitados potencialmente y unos efectos*

claramente determinados, porque este supuesto solamente se podrá calificar de acto y no de norma”.

Y tras reconocer que el proyecto cuestionado se trataba de un caso fronterizo concluyó en los siguientes términos:

“De lo anteriormente expuesto se desprende que la Orden impugnada ostenta la naturaleza de disposición normativa de carácter general porque en ella se presentan los caracteres propios de una norma, cuales son la incorporación al ordenamiento jurídico permaneciendo su fuerza vinculante, sin que se agote su eficacia en una sola aplicación (criterios ordinamental y de consunción), pues lo cierto es que tiene como finalidad la fijación con carácter general, y ad extra, las tarifas máximas aplicables tanto a las autorizaciones de uso temporales como a la asistencia sanitaria concertada y a la revisión de precios de los conciertos vigentes para todos aquellos conciertos que no tengan establecido en su texto un sistema de actualización de precios específico para éste. En dicha norma no se señala plazo de vigencia, y está claro que no se agota su eficacia en una sola aplicación si atendemos a su disposición final, en la que se faculta a la persona titular de la Gerencia del Sergas y a la persona titular de la Dirección de Recursos Económicos para adoptar las medidas necesarias en relación con la ejecución y desarrollo de la propia Orden”.

El presente proyecto también puede calificarse como un supuesto fronterizo entre acto y disposición general.

El Tribunal Supremo en su sentencia de 2 de diciembre de 2015 (rec. núm. 2352/2013), al hilo de la impugnación de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de mayo de 2013 (núm. rec. acumulados 62/2009 y 1102/2009) -que determinó que no podía considerarse como tasa el precio del servicio de depuración prestado

por el Canal de Isabel II-, tuvo ocasión de analizar el Decreto 155/2007, de 20 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprobaban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y agua reutilizable en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y las Órdenes 497/2007, de 26 de diciembre, y 605/2008, de 23 de diciembre, que aprobaban las modificaciones de las tarifas por los servicios de abastecimiento, saneamiento y agua reutilizable prestado por el Canal de Isabel II. El debate se centró en la nulidad de pleno derecho tanto del decreto como de las órdenes, y después de confirmar que dichos precios no tenían la consideración jurídica de tasas, en su fundamento de derecho cuarto se pronunció en los siguientes términos:

“El régimen tarifario, como se ha dicho, se regula por la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, de la Comunidad de Madrid, Reguladora del Abastecimiento y Saneamiento del Agua, y el Decreto 137/1985, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Régimen Económico y Financiero del Abastecimiento y Saneamiento de Agua en la Comunidad de Madrid, siendo el Decreto y las Órdenes impugnados indirectamente las modificaciones anuales de las tarifas de los servicios de abastecimiento, saneamiento y agua reutilizable prestados por el Canal de Isabel II”.

Para esta sentencia los decretos de establecimiento de tarifas máximas vienen no a desarrollar sino a aplicar la ley y el reglamento que la desarrolla.

Igualmente, el Tribunal Supremo viene afirmando que las órdenes ministeriales que, a su vez, desarrollan reales decretos, no están incluidas en los supuestos en los que el dictamen del Consejo de Estado es preceptivo. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de

noviembre de 2015 (núm. rec. 351/2014) estimó que el dictamen del Consejo de Estado “*es preceptivo respecto de los reglamentos ejecutivos de las leyes*” pero que atendiendo a que las previsiones de la orden que se impugnaba con dicho recurso eran desarrollo de un real decreto que desarrollaba una ley, y considerando también “*su carácter esencialmente técnico, no resulta aplicable dicho precepto legal [el que señalaba a obligatoriedad del dictamen del Consejo de Estado], en cuanto, en propiedad, no cabe caracterizarla como un desarrollo del artículo 49 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico*”. Este criterio se mantuvo también en sus sentencias; de 26 de abril de 2016 (núm. rec. 920/2014); de 29 de abril de 2016 (núm. rec. 883/2014); de 14 de noviembre de 2016 (núm. rec. 543/2013). En la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2017 (núm. rec. 4085/2015), sobre la misma materia, reiteró: “*Tampoco se trata de una norma sustantiva que desarrolle directamente la LSE de 2013. Por el contrario, es una norma que parte y queda delimitada por el Real Decreto 947/2015. (...) No es exigible el dictamen del Consejo de Estado cuando las disposiciones impugnadas no son reglamentos ejecutivos de la Ley*”.

En la sentencia de 21 de diciembre de 2016 (núm. rec. 823/2014), con ocasión del examen de órdenes de peaje, el mismo Tribunal señaló que “*como recordamos en la Sentencia de esta Sección Tercera de fecha 12 de julio de 2016, (RO. 933/2014) hemos declarado en reiteradas ocasiones en relación con las Ordenes de fijación de peajes, tanto para el sector eléctrico como para el de hidrocarburos, que se trata de disposiciones que carecen de contenido normativo que vaya a quedar incorporado con carácter estable al ordenamiento jurídico, pues su contenido propio es el de fijación de valores concretos para un período de tiempo en aplicación de la metodología establecida en normas sustantivas. Así las cosas, y frente a lo afirmado en la demanda, las Órdenes de peajes no constituyen reglamentos de ejecución de leyes que*

requieran dictamen del alto órgano consultivo, puesto que son más bien actos de ejecución de los mismos. En la medida en que la Orden de peajes no requiere dicho informe, tampoco puede predicarse dicha necesidad de un concreto precepto de la misma, al menos no en tanto que dicho precepto se mantenga dentro del contenido propio de la disposición en cuestión”.

No obstante, la sentencia matiza: *“Si con la necesaria habilitación una Orden de peajes incluye un contenido regulatorio que se incorpora de manera estable al ordenamiento jurídico, habría que valorar si ese contenido es por sí mismo determinante de la obligación de ser informado por el Consejo de Estado. Pero en todo caso, tal contenido no sería una regulación típica de una Orden de peajes, y habría de contar, tal como se ha indicado, de la preceptiva habilitación”.*

Partiendo de esa doctrina ha de analizarse si el proyecto de decreto por el que se aprueban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y reutilización del agua en el ámbito de la Comunidad de Madrid tiene la naturaleza de reglamento ejecutivo de una Ley y por tanto es preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora.

El proyecto de decreto viene determinado por la habilitación del artículo 13.1 de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 17/1984):

“El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid determinará para todo su territorio las tarifas máximas correspondientes a los distintos servicios, así como los índices de progresividad que pudieran establecerse en razón de los usos, cuantía de los

consumos, o razones de carácter técnico y social que así lo aconsejen”.

Por su parte, el artículo 3 del Reglamento sobre régimen económico y financiero del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 137/1985, de 20 de diciembre (en adelante, el Reglamento), dispone que:

“1. Corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, a propuesta de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, el establecimiento y modificación de las tarifas máximas relativas a los distintos servicios, fijación de su contenido, criterios de evaluación y determinación de los índices de progresividad que pudieran establecerse en función de los usos, cuantías de los consumos y razones de carácter técnico o social que así lo aconsejen.

2. Corresponde también al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, a propuesta de la Consejería de Obras Públicas y Transporte, la aprobación de regímenes singulares de tarificación y modificación del sistema tarifario, mediante resolución motivada”.

Considerando el concreto proyecto de decreto sometido a dictamen ha de destacarse que el mismo indica en su parte expositiva que la política tarifaria de la Comunidad de Madrid obedece a los objetivos de administración de los recursos hídricos en todo su ámbito territorial en el que los servicios de abastecimiento y de saneamiento de aguas son prestados total o parcialmente por el Canal de Isabel II, S.A., concretándose dichos objetivos en el desarrollo de los Planes de Garantía del Suministro establecidos en el Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo, y que se concretan en una serie de medidas que pretenden llevar a los ciudadanos, empresas y Administraciones Públicas a la convicción de la necesidad de un uso prudente,

sostenible y responsable de los referidos recursos al tiempo que se alcanza el equilibrio económico-financiero de la prestación del servicio y se establece una estrategia para la gestión y uso eficiente del agua en nuestra Comunidad.

Para alcanzar estos objetivos, mantiene los importes de los coeficientes fijos y variables de las tarifas máximas de los servicios de abastecimiento y saneamiento, con relación al Decreto 241/2015, de 29 de diciembre (anterior decreto que fijaba las tarifas máximas) y se incluyen preceptos que definen las circunstancias en las que se habrán de aplicar las tarifas máximas y los índices de progresividad que puedan estipularse en razón de los usos, cuantía de los consumos o razones de carácter técnico y social.

Se homogeneizan los límites de los bloques de consumo de la parte variable de la tarifa que se han de aplicar a los suministros destinados a uso comercial o asimilado a comercial y los destinados a uso industrial, aplicando los mismos límites para cualquiera de estos usos, adoptando el de mayor volumen en cada calibre de contador.

Se homogeneiza la cuota de servicio de depuración para todos los suministros destinados a uso comercial, asimilado a comercial e industrial, estuviesen o no afectados por el Decreto 154/1997, de 13 de noviembre, sobre normas complementarias para la valoración de la contaminación de aguas residuales y aplicación de tarifas por depuración de aguas residuales.

Se incluye un nuevo grupo de usos, que engloba los suministros destinados a riegos de zonas verdes, parques y jardines, siempre que estos sean de titularidad pública, cuyo disfrute revierta en toda la ciudadanía, creando una nueva tarifa específica distinta de la aplicable

a las zonas verdes que no sean de titularidad privada, en la que los bloques de consumo se definen en función del calibre del contador.

Se crea una nueva estructura tarifaria para reutilización, análoga a la que se aplica al abastecimiento de agua apta para consumo humano, con bloques de consumo en función del calibre del contador y cuotas por disponibilidad del servicio.

Se trasladan al presente decreto diversas disposiciones que hasta ahora eran recogidas en la Orden que lo desarrollaba, por estimar más adecuado que su regulación se realice sobre el marco normativo que regula las tarifas máximas, dándose a las mismas una nueva redacción que clarifica y facilita la interpretación de la estructura tarifaria.

En definitiva, el proyecto no desarrolla ni la Ley 17/1984 ni el Reglamento aprobado por el citado Decreto 137/1985, sino que supone la aplicación de los mismos según criterios técnicos y de oportunidad cuya vigencia temporal es limitada en función a las circunstancias coyunturales, como así dispone el artículo 5 del Decreto 137/1983 al prever la posibilidad de modificación de las tarifas *“en cualquier momento”*.

En los decretos de tarifas no es necesario el dictamen del órgano consultivo ya que dichos decretos vienen referidos a la fijación de las tarifas según criterios técnicos y de oportunidad cuya vigencia temporal estaría limitada en función a condiciones coyunturales. Atendiendo a la citada sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2016, el presente proyecto sería un decreto dictado en cumplimiento de la habilitación contenida en el reglamento ejecutivo de desarrollo de la ley, esto es, un acto de aplicación de la norma habilitante que, esta sí, sería desarrollo ejecutivo de una ley.

Por todo ello, esta Comisión considera que el proyecto de decreto sometido a dictamen no es un reglamento ejecutivo a los efectos de lo dispuesto en el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre.

No obstante, el proyecto que se nos ha remitido no se limita a establecer los parámetros máximos para después determinar las tarifas aplicables sino que incluye preceptos de aplicación general y con una vigencia que excede circunstancias temporales concretas. Como manifiesta el Alto Tribunal, dichos preceptos no deberían introducirse en decretos de carácter técnico susceptibles de cambios rápidos para adaptarse a situaciones cambiantes como pueden ser los decretos de tarifas, sino que lo que procedería sería la modificación del instrumento normativo correspondiente.

Tal es el caso del artículo 9 del proyecto, que prevé que los Ayuntamientos a los que corresponda la distribución del agua incorporen a sus tarifas las de aducción y depuración que se establezcan por la orden posterior, que serán percibidas por Canal de Isabel II, S.A. cuando preste esos servicios.

Esta previsión podría conculcar las competencias municipales en materia de aguas.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local reconoce a los Ayuntamientos en su artículo 25.c) competencias en materia de abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales y su artículo 26.1.a) establece el abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado como un servicio obligatorio que todo municipio debe prestar, independientemente de sus dimensiones.

Por su parte, la Ley 17/1984, se ocupa del régimen económico-financiero de acuerdo con las necesidades reales de financiación y con

los costes de explotación de los servicios. Esta norma, según señaló la sentencia del Tribunal Constitucional 103/2015 de 28 de mayo de 2015 (Proc. 1895/2012), compatibiliza la competencia que asiste a los municipios para el abastecimiento de agua potable a domicilio, evacuación y tratamiento de aguas residuales [artículo 25.2,c) de la LBRL], con la necesidad de gestionar de forma integrada los servicios de aducción, depuración y reutilización del agua. Y, en cuanto a las tarifas, impone que deben establecerse bajo el prisma de los principios de unidad, igualdad, progresividad y suficiencia, y atribuye a los Ayuntamientos la competencia para aprobar las tarifas por los servicios de distribución y alcantarillado [artículo 3.2,c) de la Ley 17/1984].

Por ello, la determinación por el artículo 9 del proyecto de lo que deben incluir los ayuntamientos en las tarifas que aprueben podría invadir las competencias municipales.

Tampoco el artículo 11 del proyecto tiene acomodo en un decreto de tarifas. Este precepto del proyecto posibilita, en épocas de sequía, establecer modificaciones en la estructura de las tarifas, de los precios y coeficientes de las mismas, lo que excede de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 3/1992, de 21 de mayo, por el que se establecen medidas excepcionales para la regulación del abastecimiento de agua en la Comunidad de Madrid, que solo contempla la fijación de tarifas suplementarias para consumos excesivos, lo que habrá de establecerse mediante decreto del Consejo de Gobierno (artículo 3,a.1 de la citada ley).

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid adopta el siguiente,

ACUERDO

Devolver el presente expediente por no ser necesario el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora sobre el proyecto de tarifas máximas, en el que no deben introducirse preceptos con vocación de permanencia, para lo que sería precisa la modificación del instrumento normativo correspondiente.

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 5 de abril de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo nº 3/18

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno

C/ Pontejos nº 3 - 28012 Madrid