

El régimen de auxilios a las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de poblaciones

por

MANUEL PALLARÉS MORENO

Técnico de Administración civil en la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

SUMARIO: I. *Antecedentes.*—II. *El Real Decreto de 9 de junio de 1925:* 1. Obras subvencionables. 2. Entidades beneficiarias. 3. Auxilios concedidos: a) Subvención. b) Anticipos reintegrables. c) Auxilios técnicos. 4. Requisitos generales.—III. *El Decreto de 17 de mayo de 1940 y su Reglamento aprobado por Orden ministerial de 30 de agosto del mismo año:* 1. Obras subvencionables. 2. Entidades beneficiarias. 3. Auxilios concedidos: a) Subvención. b) Anticipos. c) Auxilios técnicos. 4. Requisitos generales.—IV. *El Decreto de 27 de julio de 1944.*—V. *La modificación introducida en el régimen de auxilios por el Decreto de 17 de marzo de 1950:* 1. Auxilios concedidos: a) Subvención: Grupo A), Grupo B), Grupo C), Grupo D). b) Anticipos. c) Auxilios técnicos. 2. Requisitos generales.—VI. *El Decreto de 1 de febrero de 1952:* 1. Obras subvencionables. 2. Entidades beneficiarias. 3. Auxilios concedidos: a) Subvención. b) Anticipos. c) Auxilios técnicos. 4. Requisitos generales. 5. Auxilios especiales.—VII. *El Decreto de 10 de enero de 1958.*—VIII. *El Decreto de 25 de febrero de 1960.*—IX. *El Decreto de 25 de octubre de 1962.*—X. *El Decreto de 31 de octubre de 1963.*—XI. *Conclusiones.*—XII. *Régimen vigente de auxilios para obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de poblaciones menores de 12.000 habitantes.*

I. ANTECEDENTES

Los artículos 102, b), y 103, a) y b), de la vigente Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955 señalan como obligaciones

mínimas a cumplir por los Municipios las del abastecimiento de aguas, distribución y saneamiento.

De todos es conocida la insuficiencia económica de los entes locales para hacer frente siquiera sea a estas obligaciones mínimas. Ante esta situación, un Estado moderno, «conformador del orden social», no puede adoptar una actitud abstencionista frente a tales problemas, cuya solución es tan trascendente para la salud pública.

La vigente y vieja Ley de Aguas de 13 de junio de 1879, perfecta en su género, no previó, sin embargo, los auxilios económicos a los Municipios, limitándose a regular los requisitos que habrían de tener las concesiones de aguas públicas para el aprovechamiento especial de abastecimiento a las poblaciones, señalado en primer lugar en el orden de prioridad establecido por la Ley, por ser el más importante aprovechamiento especial de las aguas públicas. Tratándose de aguas privadas, el artículo 167 de la Ley autoriza la expropiación forzosa de caudales privados, previa comprobación de la no existencia de aguas públicas aplicables al mismo objeto.

Es a primeros de siglo cuando de una manera tímida comienza a admitirse la posibilidad de que los Municipios sean ayudados por la Provincia o el Estado en la ejecución de las obras de abastecimiento.

Así, la Instrucción general de Sanidad de 12 de enero de 1904, en su artículo 111, después de señalar que el Reglamento de higiene municipal procederá a la protección de las fuentes públicas, arroyos y manantiales dentro del término municipal, contra las infecciones, establece que «cuando la dotación de agua potable y de uso doméstico en un Municipio no fuera suficiente, el Inspector municipal propondrá a su Junta de Sanidad una información para proyectar remedio del defecto. *Si careciere de recursos el Ayuntamiento* la información será elevada a la Junta provincial para graduar las necesidades a cargo de la Provincia o del Estado».

El Real Decreto de 12 de enero de 1904, que aprueba la Instrucción general de Sanidad, no determina a cargo de qué Departamento ministerial habrían de ser concedidas tales subvenciones.

Seguramente por ser competencia tradicional del Ministerio de Obras Públicas la materia de aguas, las instancias solicitando auxilios se presentaban ante el referido Ministerio.

Existe otra Ley de auxilios de 1911, pero para obras de defensa y de riegos. No obstante, ante la ingente petición de auxilios para obras de abastecimiento, el Gobierno comenzó a incluir entre los gastos autorizados los relativos a este tipo de auxilios, desbordando las facultades concedidas por la Ley de 7 de julio de 1911.

Para dar un cauce legal a estas subvenciones se dictó el Real Decreto de 23 de marzo de 1914, que fijaba un límite de 40.000 pesetas para las mismas.

Sin embargo, hasta el Real Decreto de 9 de junio de 1925 podemos decir que no se institucionaliza el régimen de auxilios de la Administración central a la municipal en orden a las obras de abastecimiento de aguas.

A partir de esta fecha la legislación posterior del Ministerio de Obras Públicas no es más que un retoque del régimen establecido en 1925, tendente a aumentar las obras y los límites subvencionables y como consecuencia la subvención misma.

II. EL REAL DECRETO DE 9 DE JUNIO DE 1925

Este Real Decreto compendia y corrige las deficiencias observadas en las numerosas disposiciones que desde el año 1914 venía dictando el Estado para auxiliar a los pueblos necesitados en materia de abastecimiento de aguas.

1. OBRAS SUBVENCIONABLES.

El artículo 1.º del referido Real Decreto establece que «el Estado podrá contribuir a las obras destinadas al abastecimiento de aguas a poblaciones...», o sea, únicamente serán auxiliadas las obras de abastecimiento. Posteriormente en el artículo 3.º concreta qué obras destinadas al abastecimiento serán subvencionadas:

a) La toma, captación y conducción, incluso depósito regulador o de reserva de aguas corrientes o manantiales, ya sean dichas corrientes naturales o destinadas a otros aprovechamientos, y las de elevación mecánica complementaria de la conducción.

b) Las de alumbramiento de aguas subterráneas, acopio de las pluviales, transformación de las insalubres por procedimientos químicos o mecánicos y la elevación de unas y otras, si fuese necesario.

Estas últimas están condicionadas a que sea imposible, técnica o económicamente, realizar el abastecimiento con las comprendidas en el apartado a).

2. ENTIDADES BENEFICIARIAS.

Lo son de acuerdo con el artículo 1.º los Municipios y las Entidades locales menores, prohibiéndose expresamente en el artículo 2.º, que sean beneficiarios Sociedades o particulares; para asegurar tal prohibición, no se permite cesión alguna de los beneficios otorgados al Ayuntamiento o Junta vecinal o parroquial, en favor de otra entidad particular.

3. AUXILIOS CONCEDIDOS.

El régimen de auxilios no es más que la acción administrativa de fomento que es, de acuerdo con GARRIDO FALLA, «aquella actividad administrativa que se dirige a satisfacer indirectamente ciertas necesidades consideradas de carácter público protegiendo o promoviendo, sin emplear la coacción, las actividades de los particulares o de otros entes públicos que directamente las satisfacen».

Por tanto, nos encontramos en el segundo supuesto: un ente público, el Estado, fomenta la actividad de otro ente público, el Municipio.

En este régimen de auxilios se han escogido las más típicas medidas de fomento, cuales son las subvenciones y los anticipos reintegrables, aparte de otros, como luego veremos:

a) *Subvención.*

Ya sean construídas las obras por el Estado o por las Entidades interesadas la subvención será del 50 por 100 del presupuesto subvencionable, que no podrá exceder de 160.000 pesetas, a no ser que se produjeran excesos en el presupuesto, procedentes del aumento de precios de jornales y materiales que no se pudieran prever en el proyecto, o de modificaciones ordenadas por la superioridad; en ambos casos, el Estado subvencionará también el 50 por 100 del exceso.

A pesar de que la cuantía de la subvención es la misma, independientemente de que se ejecuten las obras por el Estado o por la Entidad beneficiaria, sin embargo, la forma de hacer efectiva esa subvención es distinta:

Si las obras se realizan por el Estado, la subvención es durante la ejecución de las obras sin que el Ayuntamiento reciba materialmente tal subvención.

Si se ejecutan por las entidades interesadas, la subvención se abonará a dichas Entidades en cinco anualidades iguales, a partir de la fecha de recepción de las mismas.

b) *Anticipos reintegrables.*

Solamente tienen lugar si las obras son ejecutadas por el Estado, su cuantía asciende al 40 por 100 del presupuesto subvencionable, teniendo que ser devuelto por la Entidad interesada en el plazo máximo de veinte años, a contar de la entrega de las obras, por anualidades iguales.

c) *Auxilios técnicos.*

Son los establecidos en cuanto al estudio y redacción del proyecto que se hará por la División hidráulica correspondiente y por cuenta del Estado. Sin embargo, tienen que darse simultáneamente las dos siguientes condiciones:

- Que la población de la Entidad interesada sea inferior a 4.000 habitantes.
- Que las obras se ejecuten por el Estado.

De acuerdo con el régimen establecido serían pocas las Entidades que solicitaran ejecutar por sí las obras de abastecimiento.

4. REQUISITOS GENERALES.

Para que se puedan otorgar estos auxilios es necesario—según determina el artículo 4.º—que los pueblos que solicitan las obras carezcan de abastecimiento o no dispongan más que de aguas impotables o fácilmente contaminables por conducirse por cauce abierto, o concurren otras causas no imputables a abandono o mala conservación de las obras o del manantial de que dispusieran, o tengan una dotación de agua potable de menos de 20 litros por habitante y día, sin que tal deficiencia sea debida tampoco a mala conservación.

Sin detenernos en analizar el régimen de auxilios establecido para Canarias, mucho más favorable que el anterior, dado el régimen hidráulico tan adverso que existe en esas Islas, pasamos a estudiar la legislación posterior a 1925 que, en materia de auxilios a obras de abastecimiento, distribución y saneamiento de poblaciones, se ha dictado, señalando en cada disposición las novedades surgidas respecto del Real Decreto de 9 de junio de 1925, punto de arranque, como hemos dicho, de toda la legislación posterior.

III. EL DECRETO DE 17 DE MAYO DE 1940 Y SU REGLAMENTO APROBADO POR ORDEN MINISTERIAL DE 30 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO

El Decreto de 9 de junio de 1925 tenía el inconveniente fundamental de que sólo auxiliaba las obras de abastecimiento, quedando fuera otras obras que, como decía el citado Decreto, afectaban «a la mejora de la raza y el aumento de la población», obras a las que también debía de ampliarse estas subvenciones.

Dado que los abastecimientos de agua se ejecutaban utilizando dos clases de auxilios—los del Decreto de 1925 y otros con cargo al paro obrero—la Exposición de motivos del Decreto de

17 de mayo de 1940 establece que era presumible que no tardaría mucho en terminarse las posibilidades de ejecución de los abastecimientos de aguas en los pueblos que estaban en condiciones de solicitarlo.

Así se justifica este Decreto:

1.º Necesidad de ampliar los auxilios a obras de saneamiento, recogiendo las aspiraciones de los pueblos, manifestadas al solicitar auxilios para esta clase de obras con motivo del paro obrero.

2.º Para cumplimentar y reglamentar lo dispuesto en la Ley de Presupuestos de 26 de enero de 1940, donde en su artículo 6.º se establecía que «el crédito que figura en el capítulo tercero, artículo 4.º, grupo 11.º, concepto 6.º, del Presupuesto de la sección 11.ª, se destinará a la concesión de auxilios a los Ayuntamientos... que no excederá del 75 por 100 del presupuesto de cada obra y un anticipo del 25 por 100, garantizado, reintegrable en veinte años al 2 por 100 de interés».

Como hemos dicho, examinemos las novedades introducidas por este Decreto y su Reglamento, en el régimen de auxilios para obras de abastecimiento, distribución y saneamiento de poblaciones.

1. OBRAS SUBVENCIONABLES.

El artículo 1.º de este Decreto establece que «el Estado podrá contribuir a las obras destinadas al abastecimiento de aguas y *saneamiento* de poblaciones...». Esta es la primera novedad respecto del Real Decreto de 9 de junio de 1925: los saneamientos pueden ejecutarse también con el auxilio del Estado.

Pero no es esta la única ampliación en cuanto a obras subvencionables que establece el Decreto que nos ocupa, sino que al establecer en el artículo 3.º las obras subvencionadas, aparte de repetir literalmente los dos grupos incluidos en los apartados *a)* y *b)* del artículo 3.º del Decreto de 1925 y de incluir en el apartado *d)* el saneamiento, es decir, la recogida de las aguas negras, su conducción y evacuación a los cauces naturales, incluso su tratamiento para hacerlas inocuas si fuera necesario, ad-

mite en el apartado c) la distribución interior de las poblaciones.

El artículo 2.º del Reglamento de 30 de agosto de 1940 especifica en seis apartados—tres para el abastecimiento y tres para el saneamiento—las obras que corresponden a ambas finalidades y que, por tanto, son susceptibles de auxilio estatal.

2. ENTIDADES BENEFICIARIAS.

De acuerdo con el artículo 1.º del Decreto son las mismas que se señalaban en el mismo artículo del Real Decreto de 1925, manteniéndose la misma prohibición en cuanto a que ninguna otra Sociedad, Empresa, Entidad o particular puede ser ni beneficiario ni cesionario de tales auxilios.

Sin embargo, el Reglamento de 30 de agosto de 1940, en su artículo 3.º, establece una limitación, cual es que es necesario que la población de la Entidad beneficiaria sea inferior a 12.000 habitantes.

Esta limitación no se establecía en el Real Decreto de 9 de junio de 1925.

3. AUXILIOS CONCEDIDOS.

Seguiremos la misma sistemática que utilizamos al analizar el Real Decreto de 1925:

a) *Subvención.*

El régimen de subvenciones viene regulado en el artículo 6.º

Antes de analizar las subvenciones concedidas hay que hacer notar una importante novedad respecto al ente ejecutor de las obras. Ya no se admite, como en 1925, el que las obras puedan ser ejecutadas por las Entidades interesadas, sino únicamente por el Estado. Esta modificación importante se justifica en la Exposición de motivos de este Decreto, diciendo que «esta modificación está fundada en que, al elevarse el tipo subvencionable, las obras pueden llegar a adquirir una gran importancia, tanto por su presupuesto como por las poblaciones a quienes afecte, y exigen

una vigilancia durante la ejecución de las obras, así como una intervención mayor y más directa en la inversión de los fondos destinados a ellas».

Comienza a percibirse en esta justificación un recelo respecto de los Ayuntamientos, desconfiando tanto de su capacidad técnica como de su moralidad financiera.

Esta modificación, más o menos justificada, asesta un duro golpe a la autonomía municipal, no pudiendo el Municipio ejecutar *por sí* una obra, que por otra parte se la señala la Ley de Régimen local como obligación mínima.

Ya en el Real Decreto de 1925 le «costaba caro» al Ayuntamiento ejecutar las obras directamente, pero a partir de ahora ni a costa de ese precio va a poder ejecutarla.

No nos parece que sea este un procedimiento adecuado para articular las relaciones entre la Administración central y la local. Ni partición de funciones ni asunción de las del Municipio por el Estado. Como dice GARCÍA DE ENTERRÍA, se debe tender a una comparticipación de los poderes. Y una de las técnicas que señala el mismo autor es que el Estado subvencione a los entes locales, como en el caso en que nos encontramos, pero sin que sea demasiado «caro» para el Municipio el gozar de esta subvención. Indiscutiblemente toda actividad que se subvenciona se administrativiza, pero sin llegar a ese extremo. Sería el caso de que al promotor de una vivienda subvencionada se le impidiera construir a él directamente; no pasa eso, sino que después la Administración subvencionante comprueba si la vivienda reúne los requisitos del proyecto.

Sistema análogo se podía conseguir en el caso que nos ocupa. La Administración central subvencionante debería intervenir en la recepción de la obra para comprobar la efectividad y adecuación de la inversión. Esta es una facultad que lógicamente puede derivarse de la subvención.

Es más, podía dársele opción al Ayuntamiento interesado entre realizar él la obra o encomendársela a la Administración central, en el caso, posiblemente frecuente, de que el Ayuntamiento no contase con personal técnico adecuado; pero así el Ayuntamiento tendría una opción, manifestación clara de su autonomía.

Analicemos, en concreto, el régimen de subvenciones establecido por el artículo 6.º del citado Decreto:

Hay que distinguir entre *abastecimientos*, incluidas las obras de los apartados *a)* y *b)* del artículo 3.º; *saneamientos*, que son las del apartado *d)*, y *distribución interior* de las poblaciones. Al mismo tiempo hay que tener en cuenta lo establecido en los artículos 6.º, 9.º, 10 y 40 del Reglamento de 30 de agosto de 1940.

Subvenciones para las obras incluidas en los apartados *a)*, *b)* y *d)* del artículo 3.º del Decreto de 17 de mayo de 1940, correspondientes a los apartados *a)*, *b)*, *d)* y *f)* del artículo 2.º del Reglamento de 30 de agosto de 1940:

Regla general. Viene contenida en el artículo 6.º del Reglamento donde se establece que la subvención será del 50 por 100 del presupuesto. Después el artículo 11 del mismo Reglamento en relación con el artículo 6.º, último párrafo del Decreto de 17 de mayo de 1940, establece que «el valor máximo de la subvención que podrá concederse será de 150.000 pesetas; estableciéndose a continuación que si el presupuesto excediese de 300.000 pesetas, el exceso será pagado directa e íntegramente, por la Entidad beneficiada.

Especialidades. Las obras de alumbramiento de aguas subterráneas o acopio de atmosféricas, con su elevación complementaria, así como las de abastecimiento, sólo serán subvencionadas cuando se demuestre que tales obras son de imprescindible necesidad (artículo 8.º del Reglamento).

De las obras de distribución urbana solamente podían ser subvencionadas en la cuantía citada aquellas conducciones que pudieran calificarse de arterias, por estar previstas para caudales sensiblemente iguales o superiores a los dos tercios del de la conducción que arranque de la captación (artículos 9.º y 40 del Reglamento).

Como vemos, el Reglamento admite, bajo determinadas condiciones, que estas obras de distribución interior sean subvencionadas, frente a la negativa que respecto de la subvención a tales obras establece el artículo 6.º *in fine* del Decreto de 17 de mayo de 1940.

b) *Anticipos.*

Vienen regulados por el artículo 10, párrafos 2.º, 4.º y 5.º del Decreto de 17 de mayo de 1940 y artículos 6.º, 9.º, 10 y 12 del Reglamento de 30 de agosto de 1940.

Regla general. Ascende al 40 por 100 del presupuesto subvencionable, o sea, a 120.000 pesetas, teniendo que ser reintegrado al Estado en el plazo máximo de veinte años, a contar de la entrega de las obras y por anualidades iguales y completas (artículos 10-2.º del Decreto y 12 del Reglamento).

Especialidades. El anticipo «puede» llegar al 50 por 100 (150.000 pesetas) «en algún caso» (artículo 6.º-5.º del Reglamento).

Será del 50 por 100 cuando se trate de obras de distribución interior (artículos 10-4.º y 5.º del Decreto y 9.º del Reglamento).

c) *Auxilios técnicos.*

Vienen regulados en el artículo 7.º del Decreto de 17 de mayo de 1940 y en 6.º y 7.º del Reglamento de 30 de agosto del mismo año; son los siguientes:

Estudio y redacción de los proyectos, que se hará por la Confederación hidrográfica correspondiente y por cuenta del Estado, cuando se trate de Entidades que tengan menos de 6.000 habitantes. Si no se da este requisito, el estudio y redacción del proyecto se hará por la Confederación hidrográfica, pero por cuenta de la Corporación solicitante (artículo 7.º del Decreto y del Reglamento).

La dirección facultativa y la inspección técnica de las obras que se realicen.

La inspección técnica y asesoramiento para los efectos de la conservación y explotación de las instalaciones.

4. REQUISITOS GENERALES.

Los exigidos para que se puedan otorgar estos auxilios son los mismos establecidos en 1925, con la diferencia, en cuanto a la dotación, de que basta que ésta sea inferior a 25 l/hab/d.,

frente a los 20 establecidos en 1925, para que se puedan solicitar los auxilios (artículo 4.º del Decreto de 17 de mayo de 1940).

Cronológicamente la siguiente disposición en materia de auxilios para el abastecimiento de aguas y saneamiento de poblaciones, viene representada por el Decreto de 27 de julio de 1944, por el que se dictan normas para el abastecimiento de aguas y saneamiento de pueblos entre 12.000 y 50.000 habitantes.

IV. EL DECRETO DE 27 DE JULIO DE 1944

El Real Decreto de 9 de junio de 1925 era amplio, en el sentido de que cualquier Entidad de las enumeradas en él independientemente del número de habitantes, podía acogerse a los auxilios en él establecidos. Posteriormente el Decreto de 17 de mayo de 1940 y su Reglamento, limitan los auxilios a las poblaciones con censo inferior a 12.000 habitantes.

Por tanto, las poblaciones con censo superior a esa cifra quedaban sin auxilio. Sin embargo, estas poblaciones de tipo medio carecían de un abastecimiento y saneamiento en debidas condiciones debido a que los Ayuntamientos no podían absorber la totalidad de los gastos que esas obras ocasionaban.

Pero no es éste el único motivo de la promulgación del Decreto de 27 de julio de 1944, sino que también admite la posibilidad de que las Diputaciones provinciales sustituyan a los Ayuntamientos en cuanto se relaciona con la presentación de los correspondientes proyectos y la ejecución de las respectivas obras por su cuenta, abonándoseles por el Estado, una vez terminadas las obras, la subvención que concede el Decreto de 17 de mayo de 1940.

Esta última innovación viene posteriormente regulada por el Decreto de 27 de mayo de 1949.

Veamos cuál es el régimen de auxilios establecidos por el Decreto de julio de 1944:

Para las poblaciones comprendidas entre 12.000 y 50.000 habitantes el Estado concede en concepto de subvención un tercio del importe del presupuesto, sin que ese tercio pueda exceder de

500.000 pesetas; por tanto, el presupuesto no puede exceder de 1.500.000; en cuanto exceda será sufragado por la Entidad interesada.

V. LA MODIFICACION INTRODUCIDA EN EL REGIMEN DE AUXILIOS POR EL DECRETO DE 17 DE MARZO DE 1950

Este Decreto modifica los auxilios concedidos en 1940 para poblaciones menores de 12.000 habitantes.

La modificación se justifica en la Exposición de motivos de la siguiente forma: «La continuada elevación del coste de las obras restringe cada día más la eficacia de la referida disposición —el Decreto de 17 de mayo de 1940—. «La conveniencia de fomentar este género de obras... justifica que los beneficios hasta ahora concedidos se amplíen...». «Y a los expresados afectos se estima prudente elevar hasta el triple la base de coste que hoy limita la ayuda del Estado, fijando la de 900.000 pesetas, cifra calculada en relación con el índice de aumento de los precios desde 1940 y con la media de los presupuestos de esta clase de obras en las poblaciones menores de 12.000 habitantes».

Veamos ahora cuáles han sido las novedades introducidas por este Decreto, respecto del régimen establecido por el de 17 de mayo de 1940.

Siguiendo la misma sistemática anterior, analicemos las modificaciones introducidas en cuanto a los auxilios y en cuanto a los requisitos generales, ya que ni las obras subvencionables ni las Entidades beneficiarias han sufrido modificación alguna.

1. AUXILIOS CONCEDIDOS.

a) *Subvención.*

El Decreto que comentamos da nueva redacción al artículo 6.º del Decreto de 17 de mayo de 1940, agrupando las obras seña-

ladas en el artículo 3.º del Decreto de 1940 de la siguiente forma y estableciendo la subvención correspondiente. Veamos:

— *Grupo A)*

Las obras comprendidas en este grupo gozarán de una subvención del 50 por 100 del presupuesto, limitándose éste a pesetas 900.000, por lo que la máxima subvención será de 450.000 pesetas.

Estas obras son las siguientes:

— La toma, captación, conducción, incluso depósito regulador o de reserva, de aguas corrientes o manantiales, ya sean dichas corrientes naturales o destinadas a otros aprovechamientos, y las de elevación mecánica complementaria de la conducción.

— Las de alumbramiento de aguas subterráneas, acopio de las pluviales, transformación de las insalubres por procedimientos químicos o mecánicos y de elevación de unas u otras si fuera necesario.

— Las de distribución interior de las poblaciones, pero limitadas a las arterias previstas para caudales que no sean menores de los dos tercios del que tenga la conducción entre el lugar de toma y el depósito o arranque de la distribución.

— *Grupo B)*

Estas obras no gozan de subvención alguna y son las siguientes: las de distribución interior de poblaciones no comprendidas en el apartado último del grupo A).

— *Grupo C)*

Gozan de la misma subvención que las del grupo A), es decir, 50 por 100 del presupuesto, sin que éste pueda exceder de 900.000 pesetas, o sea, 450.000 pesetas.

Son las siguientes: la recogida de las aguas negras, su conducción y evacuación a los cauces naturales, incluso su tratamiento para hacerlas inocuas si fuera necesario, pero excluyendo las siguientes:

— Los ramales de calle en los que no está edificada, por lo menos, la mitad de su longitud.

— Las acometidas que no sean para edificios o instalaciones correspondientes a los servicios del Estado o municipales.

— *Grupo D)*

No gozan de subvención alguna y están constituidas por todas las obras de saneamiento no incluidas en el grupo C).

b) *Anticipos.*

Para las obras incluidas en los grupos A) y C) se les concede hasta el 40 por 100 del presupuesto, pero limitado éste a 900.000 pesetas.

Para las incluidas en los grupos B) y D) se les concede hasta el 50 por 100 del presupuesto con el mismo límite.

En ambos casos el anticipo se pagará en el plazo máximo de veinte años, a contar de la entrega de las obras por anualidades iguales.

c) *Auxilios técnicos.*

1.º El estudio y redacción de los proyectos con las condiciones que determina el artículo 7.º del Decreto de 17 de mayo de 1940.

2.º La dirección e inspección facultativa de las obras que se realicen.

3.º La inspección técnica y asesoramiento a los efectos de conservación y explotación de las instalaciones.

2. REQUISITOS GENERALES.

En cuanto a los requisitos generales para que se puedan otorgar los correspondientes auxilios, son los mismos establecidos en 1940, con la modificación en cuanto a la dotación, de que basta que ésta sea inferior a 50 l/hab/día para que puedan concederse tales auxilios, frente al límite de 25 l/hab/día establecido por el Decreto de 17 de mayo de 1940.

VI. EL DECRETO DE 1 DE FEBRERO DE 1952

Los auxilios concedidos para las obras de abastecimiento y saneamiento a Municipios de más de 12.000 habitantes venían regulados por el Decreto de 27 de julio de 1944.

La subvención era de la tercera parte del presupuesto, con dos importantes limitaciones:

- a) El presupuesto no podría exceder de 1.500.000 pesetas.
- b) La población tenía que ser inferior a 50.000 habitantes.

La repercusión del alza de los precios de coste de estas obras hizo aún más sensible las limitaciones anteriores, por lo que era «cada día mayor el número de Municipios que solicitaban la concesión de auxilios especiales que en modo alguno son factibles de generalizar», como se dice en la Exposición de motivos del Decreto que nos ocupa.

Para salvar las limitaciones anteriores «se estima conveniente—sigue diciendo la Exposición de motivos—prescindir del tope en la cuantía del presupuesto subvencionable y en el número de habitantes de la población beneficiaria, si bien limitando como máximo la subvención al 50 por 100 del importe de aquél».

Este Decreto no se puede estudiar sino en relación con el Decreto-ley de 11 de septiembre de 1953 relativo al recargo sobre la cuota del Tesoro de las contribuciones Urbana e Industrial y de Comercio, para auxilio de ejecución de obras de abastecimiento de agua y saneamiento. Además estas disposiciones se han visto muy afectadas por la Ley de 24 de diciembre de 1962 sobre reforma de las Haciendas locales y por la reciente de 11 de julio de 1964 sobre reforma del Sistema tributario. Sigamos el mismo orden de exposición que en los casos anteriores, señalando exclusivamente las novedades:

1. OBRAS SUBVENCIONABLES.

Vienen establecidas en el artículo 2.º y son las mismas admitidas por la legislación inmediata anterior sobre la materia.

2. ENTIDADES BENEFICIARIAS.

Lo son exclusivamente los Ayuntamientos (apartado c) del artículo 1.º), manteniéndose la prohibición de toda cesión de los beneficios por parte de los Municipios.

3. AUXILIOS CONCEDIDOS.

Vienen regulados en el artículo 3.º: en primer lugar, se hace notar que los auxilios son todos comunes a todas las obras enumeradas en el artículo 2.º, sin que se establezcan discriminaciones por tipos de obras.

a) *Subvención.*

Esta será del 50 por 100 del presupuesto, sin limitación en la cuantía de éste, siempre que el Ayuntamiento aporte una cantidad igual durante la ejecución de la obra.

El Ayuntamiento, para pagar el resto, cuenta con los siguientes medios:

— El empréstito que el Ayuntamiento pueda concertar mediante cualquier operación de crédito a amortizar en determinado número de años, concediéndosele para amortizar el principal y los intereses del empréstito un recargo hasta del 10 por 100 sobre las cuotas del Tesoro de las contribuciones Urbana e Industrial y de Comercio, destinándose este recargo al exclusivo fin citado (artículo 1.º del Decreto-ley de 11 de septiembre de 1953).

Para que estos recargos sean autorizados será condición indispensable que el respectivo Ayuntamiento tenga autorizados y comprometidos en otras operaciones los recargos que sobre las propias contribuciones autoriza el artículo 585 de la legislación de Régimen local de 1950 (hoy 588 del texto refundido de 1955).

El artículo 3.º, B), del Decreto de 1 de febrero de 1952 autorizaba el citado recargo sobre la contribución Rústica y Urbana, pero «ello presenta dificultades de aplicación, y, por tanto, se impone rectificar en este aspecto el referido Decreto», según establece la Exposición de motivos del Decreto-ley citado.

La concesión de los recargos corresponde al Ministerio de Hacienda y una vez que por el de Obras Públicas le haya sido comunicada la aprobación del respectivo proyecto (artículo 3.º del Decreto-ley).

Con la misma finalidad de garantizar el empréstito, el Ayuntamiento gozará de la imposición, en concepto de canon de mejora de un recargo que, en cada caso, será fijado por el Ministerio de Obras Públicas y como máximo será igual a las tarifas vigentes para el suministro de aguas potables y las de uso de alcantarillado, cuando la población esté dotada de uno o de ambos servicios (artículo 3, C), del Decreto de 1952). Cuando a pesar de estos medios, el Ayuntamiento no pueda completar la parte del importe de la anualidad del empréstito concertado, el Estado aportará en concepto de:

b) *Anticipos.*

La cantidad necesaria. Este anticipo que no podrá exceder del 25 por 100 del presupuesto y se concederá, como máximo, hasta un año después de la aprobación del acta de entrega de las obras al Ayuntamiento, quedando éste obligado a reintegrarlo en el número de anualidades que, contadas a partir de dos años después de la citada fecha, se le fijen mediante la imposición de un canon sobre las tarifas que se aprobarán por el Ministerio de Obras Públicas a la vez que estas últimas (artículo 3.º, D), del Decreto de 1952).

c) *Auxilios técnicos.*

Vienen regulados en el apartado b) del artículo 1.º:

— Realización de los estudios y proyectos por las Confederaciones hidrográficas.

— Confrontación por las Confederaciones hidrográficas de los que presenten las Corporaciones beneficiarias.

En uno y otro caso los respectivos gastos serán de cuenta de la Entidad beneficiaria.

— La inspección y vigilancia de las obras por los organis-

mos oficiales dependientes del Ministerio de Obras Públicas, durante el período de construcción.

4. REQUISITOS GENERALES.

Aparte de que la población sea superior a 12.000 habitantes pueden considerarse como requisitos generales los siguientes:

a) Que la dotación media por habitante y día no alcance los 200 litros o que las respectivas instalaciones sean incompletas o deficientes.

b) Que el Ayuntamiento se comprometa a:

- Aportación gratuita del agua si es privada.
- Pagar los gastos de la concesión si son públicas.
- Pagar el importe de las expropiaciones necesarias para las obras.
- Cumplir los contratos relativos a los empréstitos garantizados con los recursos que concede este Decreto.
- Aportar el resto del importe de las obras en la parte que exceda de los auxilios concedidos y de los préstamos concertados.
- Reintegrar los anticipos concedidos.

5. AUXILIOS ESPECIALES.

A) Para poblaciones de menos de 50.000 habitantes, que hubieran realizado obras de captación, conducción y depósito después de 1.º de abril de 1939, sin los auxilios de los Decretos de 17 de mayo de 1940 y 27 de julio de 1944, se les conceden los siguientes auxilios excepcionales, para obras de distribución y alcantarillado:

a) *Red de distribución* (art. 9.º, a). Subvención del 50 por 100 del presupuesto que se apruebe por el Ministerio de Obras Públicas.

— Anticipo del otro 50 por 100 del presupuesto, reintegrable a 20 anualidades, mediante la imposición de un canon igual a la tarifa que se autorice para el suministro de aguas a domicilio.

- b) *Alcantarillado*. En las mismas condiciones anteriores.
 — Subvención del 50 por 100 del empréstito.
 — Anticipo del 25 por 100 del mismo.

B) Los Municipios menores de 12.000 habitantes podrán acogerse a los beneficios de este Decreto cuando *justifiquen de modo fehaciente* que no disponen de recursos para suplir el exceso del presupuesto de las obras sobre 900.000 pesetas que fija el de 17 de marzo de 1950.

VII. EL DECRETO DE 10 DE ENERO DE 1958

La única modificación que establece este Decreto es elevar el tope del presupuesto subvencionable de 900.000 pesetas a 1.500.000 pesetas para las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de poblaciones menores de 12.000 habitantes, «cifra calculada—dice la Exposición de motivos—teniendo en cuenta los índices de aumento de los precios y con la que no se llega a rebasar la que se deduciría aplicando dichos índices».

VIII. EL DECRETO DE 25 DE FEBRERO DE 1960

Interesantes novedades presenta este Decreto:

1.^a Elevar a cantidad no determinada los límites establecidos en los Decretos de 1 de febrero de 1952 y 1 de enero de 1958, es decir, para las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de poblaciones de cualquier número de habitantes.

2.^a Complementar tales auxilios—los de 1952 y 1958—con los que concedan otros Departamentos ministeriales.

Estas dos novedades están condicionadas en cuanto a su efectividad por alguna de las condiciones siguientes:

a) Que se trate de casos justificados por razones de interés nacional.

b) Cuando el Ayuntamiento interesado tenga agotadas las disponibilidades crediticias debido a la culminación de obras de interés público.

En cuanto a los incrementos establecidos en los auxilios, es el Gobierno el que puede acordarlos.

IX. EL DECRETO DE 25 DE OCTUBRE DE 1962

Ya hemos visto cómo por Decreto de 1960 se autorizaba completar los auxilios concedidos por el Ministerio de Obras Públicas con los que concedan otros Departamentos ministeriales.

Por el Decreto que nos ocupa se coordina el auxilio estatal a través de los Ministerios de Obras Públicas y Vivienda a las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de los *polígonos de urbanismo*.

Las innovaciones fundamentales de este Decreto son las siguientes:

a) Declarar de interés nacional a los efectos de lo establecido en el Decreto de 1960 las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de los polígonos cuya urbanización lleve a cabo la Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda.

b) Complementar los auxilios económicos que otorgue el Ministerio de Obras Públicas con los que concede dicha Gerencia.

c) Sustitución de los Ayuntamientos interesados a petición de éstos, por la Gerencia de Urbanización. En estos casos la Gerencia se subrogará en el cobro de los auxilios económicos que les concede el Ministerio de Obras Públicas.

El antecedente inmediato de esta sustitución está en el Decreto de 27 de mayo de 1949 que permitía dicha sustitución en favor de las Diputaciones provinciales.

La sustitución ahora autorizada tiene las mismas características que la anterior, es decir, que la Gerencia de Urbanización se hará cargo de la redacción del proyecto y de la ejecución de las obras, percibiendo los auxilios que concede el Ministerio de Obras Públicas «durante la ejecución de las obras»—es una novedad respecto de la sustitución por las Diputaciones, que cobrarían a partir del ejercicio siguiente a la terminación de aquéllas—

o después de la terminación de las mismas, no pudiendo incluirse en estos auxilios anticipo de ningún género.

X. EL DECRETO DE 31 DE OCTUBRE DE 1963

Constituye este Decreto la última disposición, por ahora, dictada por el Ministerio de Obras Públicas en materia de auxilio para las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento de poblaciones.

Como las anteriores, eleva el límite subvencionable; pero no es ésta la única novedad del Decreto, sino que contiene otras dignas de destacar. Veamos, en resumen, el significado de este Decreto:

1.º Se amplían las obras subvencionables, incluyéndose entre las mismas las correspondientes al apartado c) del artículo 3.º del Decreto de 17 de mayo de 1940, es decir, las de distribución interior de poblaciones, tradicionalmente excluidas de auxilios en todo—Decreto de 17 de mayo de 1940—o en parte—Decreto de 17 de marzo de 1950—.

2.º Se eleva el límite presupuestario subvencionable establecido por Decreto de 10 de enero de 1958, de 1.500.000 pesetas a 2.000.000 de pesetas, «cifra calculada—dice la Exposición de motivos—teniendo en cuenta los índices de aumento de los precios».

3.º En cuanto a los auxilios técnicos se amplían éstos considerablemente en el sentido de que para poblaciones mayores de 6.000 habitantes los gastos de estudio de los proyectos que redacte el Ministerio de Obras Públicas para abastecimiento, distribución de aguas potables o saneamiento de poblaciones podrán ser atendidos con el mismo régimen de auxilios—anticipo y subvención—.

Más generosa es aún, en este sentido, la ayuda cuando se trate de aprovechamientos mancomunados o múltiples que acuerde el Ministerio de Obras Públicas. En estos casos los gastos del proyecto—lo mismo que cuando se trata de poblaciones de menos de 6.000 habitantes—serán a cargo del Estado.

XI. CONCLUSIONES

De todo lo expuesto se puede deducir que han sido muy numerosas las disposiciones dictadas por la Administración para regular el régimen de auxilios que el Estado concede a los Municipios para la realización de las obras de abastecimiento de aguas y saneamiento.

En estas disposiciones encontramos distintos aspectos que necesariamente han de ser tenidos en cuenta a la hora de regular de modo unitario el régimen de auxilios del que nos venimos ocupando.

En primer lugar, se han ido ampliando las obras subvencionables recogiendo *casi* todas las obligaciones mínimas que en esta materia exigen los artículos 102 y 103 de la Ley de Régimen local. Sin embargo, hay ciertas obligaciones mínimas, en materia de aguas, que aún no están auxiliadas y que deberían ser incluidas; tales son: los abrevaderos y lavaderos y los baños públicos.

En segundo lugar, es necesario elevar los presupuestos subvencionables, indiscriminadamente, o mejor no tener en cuenta la cuantía del presupuesto en los Municipios verdaderamente pobres. Asimismo se hace necesario elevar la subvención. Son muy pocos los abastecimientos que pueden hacerse con dos millones de pesetas y menos los Ayuntamientos que pueden aportar a más de un millón, el exceso de dos millones que es tan frecuente como hemos dicho.

En tercer lugar se impone un texto refundido en esta materia. Son continuas las remisiones a diferentes disposiciones y hay que tener en cuenta que hay muchos Secretarios de Administración local que no son Letrados y supone para ellos un penoso trabajo el averiguar qué disposición le interesa más al Ayuntamiento correspondiente. Así no es extraño que un «expediente inicial» venga acogido a dos regímenes de auxilios distintos. La puesta al día de los textos legales es una faceta muy importante de la reforma administrativa.

Finalmente hay que tender a unificar el régimen de auxilios

o por el Ministerio de Obras Públicas, o a través de los Planes provinciales de Obras y Servicios que gestionan las Comisiones provinciales de Servicios técnicos a partir de 1958.

En este aspecto la acción administrativa carece totalmente de coordinación. El Ayuntamiento a través del expediente inicial solicita del Ministerio de Obras Públicas que se le concedan los auxilios correspondientes para realizar el necesario abastecimiento de la localidad. Como hemos visto, uno de los beneficios más generalizados que otorga el Ministerio de Obras Públicas es la redacción del proyecto. Pues bien, una vez conseguido esto por el Ayuntamiento, y dada su penuria económica, que no le va a permitir hacer frente a sus compromisos con el Estado, relativos a aportación durante la ejecución de las obras y reintegro posterior del anticipo concedido, sus órganos representativos presionan ante las autoridades provinciales, fundamentalmente ante el Gobernador civil, Presidente de la Comisión provincial de Servicios técnicos, para que se incluya su proyecto en el Plan provincial correspondiente. En estos Planes no es obligatorio el que el Municipio aporte nada, según establece la norma financiera 2.^a, apartado d), de las aprobadas por la Presidencia del Gobierno para el Plan 1965, al establecer que «las aportaciones locales no están sujetas a ninguna proporcionalidad determinada en relación con las aportaciones del Estado, *pudiendo*, por consiguiente, *proponerse obras de financiación total a cargo del Crédito de Planes provinciales*», pero sí que el Municipio financie los gastos de redacción del proyecto—que previamente había obtenido gratis, como hemos visto—de acuerdo con la norma financiera 4.^a, que establece que la Entidad o Entidades peticionarias abonarán el importe de los honorarios correspondientes a la redacción de los proyectos, así como los gastos de confrontación, tasación e informe de los mismos.

De lo expuesto, deducimos, que el Municipio se ha tenido que valer de este procedimiento no querido por el legislador para poder conseguir su abastecimiento totalmente gratis, lo que en algunos casos puede no estar justificado.

Por otra parte, a lo largo de este proceso el Ministerio de Obras Públicas ha derrochado tiempo, trabajo y dinero en la

realización del proyecto de una obra que no va a ser ejecutada por él. Sí, al final la obra se hace, que es lo que interesa, pero creemos que a espaldas de las normas vigentes, que se han visto totalmente relegadas.

Que la Comisión provincial de Servicios técnicos es eficaz en esta materia, no lo dudamos, y creemos sería muy interesante conocer las cifras invertidas por el Ministerio de Obras Públicas y por las Comisiones provinciales de Servicios técnicos en este tipo de obras desde 1958, fecha en que comenzaron los Planes provinciales de Obras y Servicios. Creemos que las segundas superarían al primero.

REGIMEN VIGENTE DE AUXILIOS PARA OBRAS DE ABASTECIMIENTO
(Decreto 17 mayo 1940 - Orden 30 agosto 1940 - Decreto 27 julio 1944 - Decreto

OBRAS QUE PUEDEN SER AUXILIADAS	AUXILIO	
	SUBVENCION	Anticipo a pagar en años, a contar desde la entrega de las obras
	D. 31 octubre 1963	D. 31 octubre 1963
A) Alumbramiento de aguas subterráneas o acopio de atmosféricas, con su elevación complementaria, pero sólo en los casos en que quede demostrado técnicamente que tales obras son de imprescindible necesidad.	50 % del presupuesto, no pudiendo exceder tal subvención de un millón de pesetas.	40 % del presupuesto, no pudiendo exceder el anticipo de 800.000 pesetas.
B) Captación de superficiales; conducción de unas y otras con elevación si fuera del caso; regulación y corrección si fueren insalubres.		
C) Distribución urbana.		
D) Recogida, conducción y evacuación de aguas negras con elevación si fuera precisa y tratamiento final de aquéllas, pero excluyendo los ramales de calle en que no esté edificado, por lo menos, la mitad de su longitud y las acometidas que no sean para edificios o instalaciones correspondientes a servicios del Estado o municipales.		
E) Abastecimiento de aguas limpias para las necesidades exclusivas del saneamiento, pero sólo en los casos en que quede demostrado técnicamente que tales obras son de imprescindible necesidad		
F) Las de los grupos A y E no incluídas en ellos.		
G) Las de saneamiento excluídas en el Grupo D.		50 % del presupuesto, no pudiendo exceder el anticipo de 1.000.000 pesetas.

Y SANEAMIENTO DE POBLACIONES MENORES DE 12.000 HABITANTES

9 - Decreto 17 marzo 1950 - Decreto 25 febrero 1950 - Decreto 31 octubre 1963).

EDIDOS

AUXILIOS	TECNICOS	APORTACION LOCAL DURANTE LA EJECUCION	ENTIDADES BENEFICIARIAS
de 6.000 habitantes y aprovechamiento mancomunado del M. O. P. acuerdo	Mayores de 6.000 habitantes y menores de 12.000 habitantes — D. 31 octubre 1963		

<p>Estudio y redacción del proyecto por cuenta del Estado.</p>	<p>— Estudio y redacción del proyecto por el Estado; el 50 % de cuyos gastos abonará el Estado en concepto de subvención y el 40 % en concepto de anticipo.</p>	<p>10 % del presupuesto, siempre que éste no exceda de dos millones de pesetas; si excede: 200.000 pesetas más el exceso de dos millones.</p>	<p>— Los Municipios y Entidades locales menores de población inferior a 12.000 habitantes.</p>
<p>Dirección facultativa e inspección técnica de las obras.</p>	<p>— Dirección facultativa e inspección técnica de las obras.</p>		<p>— Las Diputaciones provinciales podrán sustituir a los Ayuntamientos y Juntas vecinales o grupos de los mismos en cuanto se relaciona con la presentación de los correspondientes proyectos y la ejecución de las respectivas obras por su cuenta, abonándosele por el Estado la subvención correspondiente a la terminación de las obras sin derecho a anticipo. (Decretos de 27 de julio de 1944 y 27 de mayo de 1949).</p>
<p>Inspección técnica y asesoramiento para la conservación y explotación de las instalaciones.</p>	<p>— Inspección técnica y asesoramiento para los efectos de la conservación y explotación de las instalaciones.</p>		

{ El total del presupuesto.

{ 50 % del presupuesto, siempre que éste no exceda de dos millones de pesetas; si excede: un millón más el exceso de dos millones.