



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 19 de diciembre de 2018
C-095-18

Señor
Radamés E. Zambrano D.
Ciudad

Ref.: Administración, operación y funcionamiento de una Junta Administradora de Acueducto Rural / Beneficios a jubilados, pensionados y tercera edad.

Señor Zambrano:

Atendiendo al derecho constitucional de petición que le asiste al consultante, consagrado en el artículo 41 de la Constitución Política, damos respuesta al memorial presentado por usted el 24 de octubre de 2018, mediante el cual requiere nuestro criterio, respecto a temas relacionados con la administración, operación y funcionamiento de una Junta Administradora de Acueducto Rural, así como también de los beneficios a jubilados, pensionados y personas de la tercera edad; específicamente:

“[...]”

1. Debe la comunidad de Río Congo contar con una Junta Administradora de Agua, siendo que tiene una población de más de 1,600 personas, es un área semiurbana, y cuenta con acceso directo a los servicios de agua que presta el IDAAN?
2. Atendiendo a los criterios establecidos por el Decreto 1839 de Diciembre de 2014, reúne la comunidad de Río Congo los requisitos para contar con una Junta Administradora de Agua o por el contrario debe ser atendida por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)?
3. Puede la JAAR de Río Congo comprar agua en bloque y revender a la comunidad, sin medidor de consumo y siendo que estas funciones no están establecidas en el Decreto 1839 de Diciembre de 2014?
4. Tienen los moradores, jubilados y de la tercera edad, de la comunidad de Río Congo, derecho a descuento del 25% establecido en la ley, en las condiciones en las que se presta el servicio en la actualidad?”

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, orgánica de la Procuraduría de la Administración, el ejercicio de su atribución constitucional y legal de servir de consejera jurídica, está limitado a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto; no obstante, en el caso que nos ocupa resulta procedente acceder a lo solicitado en los términos previstos en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley 38 de 2000, que atribuye a esta institución la función misional de brindar orientación al ciudadano.

Por lo indicado, en aras de garantizar el derecho a la buena administración que le asiste a los administrados, procedemos a indicarle las disposiciones legales y reglamentarias que tienen que ver con el tema objeto de su consulta, sin adelantar criterio alguno sobre el particular:

Respecto a sus dos primeras interrogantes, tenemos a bien señalarle que el Decreto Ejecutivo N° 1839 de 5 de diciembre de 2014, "Que dicta el nuevo marco regulatorio de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR's) como organismos co-responsables con el Estado de la administración, operación, mantenimiento y ampliación de los sistemas de abastecimiento de agua potable rural", dispone en su artículo 1, lo siguiente:

"Artículo 1. Las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales, en adelante JAAR's, son organizaciones comunitarias sin fines de lucro y de interés público responsables en condiciones de administradores del usufructo de los bienes e inversiones realizadas por el Estado, la propia JAAR's u otra organización sin fines de lucro para beneficio de las comunidades; con el propósito, de la operación y mantenimiento para la continuidad del servicio de los sistemas de abastecimientos de agua potable; incluyendo las del sistema de recolección y tratamiento de las aguas servidas implementadas en las comunidades. La JAAR's podrá inscribir en el Registro Público los bienes, infraestructuras, equipo y otros que adquieran con el fin de garantizar el bien común del acueducto rural sobre beneficios particulares."

Se desprende del artículo citado, que las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR's), son responsables de la operación y mantenimiento de los bienes e inversiones que ha realizado el Estado para beneficio de las comunidades y que a su vez dichas juntas administradoras están facultadas para inscribir en el Registro Público los bienes, infraestructuras, equipo y otros que adquieran con el fin de garantizar el bien común del acueducto rural sobre beneficios particulares.

Por su parte, el artículo 2 del citado Decreto Ejecutivo señala que:

"Artículo 2. Cuando en una o más comunidades rurales se requiera establecer un sistema de acueducto rural que supla las necesidades de abastecimiento de agua de poblaciones mayores de (1,500) habitantes, que no estén accesibles a los sistemas de abastecimiento operados por el operador urbano (IDAAN); y/o cuando por voluntad propia de las comunidades así lo determinen, se establecerán Juntas Integradas de Acueductos Rurales, en adelante JIAR's, representativas de cada comunidad, barrio o sector beneficiado; las cuales serán responsables de la administración y tratamiento de las aguas servidas implementado en sus comunidades." *(Lo subrayado es nuestro)*

Se colige de éste artículo, que aquellas comunidades que cuenten con más de 1,500 habitantes y que no tengan acceso a los sistemas de abastecimiento del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), y/o cuando por voluntad propia de éstas así lo determinen, podrán establecer Juntas Integradas de Acueductos Rurales, para el establecimiento de un sistema de acueducto rural que supla dichas necesidades.

En ese ese orden de ideas, el artículo 9 del mencionado Decreto Ejecutivo, determina lo siguiente:

“Artículo 9. De la Asamblea General.

Las JAAR's se constituirán, mediante una Asamblea General de residentes de la comunidad, que libremente se reúnan de acuerdo con los fines establecidos en el presente Decreto Ejecutivo. Estará formada por un representante de cada familia beneficiada por el sistema y se regirán por el Reglamento de la JAAR's.

[...]

El representante de cada familia beneficiada por el acueducto se constituye en representante legal con derecho a voz y voto en la Asamblea General, a través de la forma del contrato; y podrá delegar por escrito su representación a otro miembro de la familia que sea mayor de edad, cuando por razones de fuerza mayor no pudiera asistir a las asambleas, o que por algún motivo deje de residir en forma permanente en la comunidad. [...]

Son atribuciones de la Asamblea General:

a. [...]

b. Reunirse extraordinariamente para evaluar condiciones de funcionamiento, de calidad del servicio, y de transparencia administrativa que ameriten analizarse colectivamente y someter a aprobación un plan de trabajo para la solución del problema.

[...]"

El artículo aludido, hace referencia a diferentes aspectos relacionados con la organización y atribuciones de la Asamblea General de las JAAR's, tales como:

1. La Asamblea General está compuesta por residentes de la comunidad quienes se reunirán libremente de acuerdo con los fines establecidos en dicho decreto.
2. Estarán formadas por un representante de cada familia beneficiada por el sistema.
3. Se regirán por el Reglamento Interno de la JAAR's.
4. Dentro de sus atribuciones está la de reunirse de manera extraordinaria para evaluar distintas condiciones como: funcionamiento, calidad de servicio, transparencia administrativa.

Por lo anteriormente expuesto, al tener la Comunidad de Río Congo constituida la JAAR's, ésta a través de su Asamblea General podría disponer si se mantiene bajo el mecanismo de gestión y administración actual (sistema de acueducto rural), o en su defecto, solicitar al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) les brinde el servicio, ello tomando en consideración que en el memorial de su consulta indica que la comunidad es prevista hasta la entrada de la misma por un sistema de abastecimiento del IDAAN, que proviene de la Planta Potabilizadora Laguna Alta.

En relación con su tercera interrogante, sobre la compra de agua en bloque y reventa a la comunidad, el artículo 6 del Decreto Ejecutivo N.º 1839 de 2014, determina que las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR's), las Juntas Integradas de Acueductos Rurales (JIAR's), así como las asociaciones regionales de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales, que se constituyan legalmente, pueden contraer obligaciones para la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua, e igualmente dispone que el Ministerio de Salud promoverá y supervisará su constitución y funcionamiento.

Veamos:

“**Artículo 6.** Las JAAR’s, las JIAR’s, así como, las asociaciones regionales de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR’s) que se constituyan legalmente, serán personas jurídicas con carácter público-social, con capacidad de ejercer derechos y contraer obligaciones para la administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento de la o las comunidades rurales que así se organicen.

[...]

El Ministerio de Salud promoverá y supervisará la constitución y el funcionamiento de estos organismos, los cuales por su naturaleza de carácter público-social se regirán por el Código Administrativo.

[...]” (Lo Subrayado es nuestro)

Por otro lado, el artículo 18 del Decreto Ejecutivo N.º 1839 de 2014, fija que el Presidente de la Junta Directiva de la JAAR’s y/o de las JIAR’s, será responsable ante el Ministerio de Salud y las comunidades por la buena marcha del acueducto (administración, operación y mantenimiento), e incluso se le atribuye la función de autorizar, en coordinación con los otros miembros de la Junta Directiva, los gastos que demanden la administración, operación y mantenimiento, así como el deber de remitir al Ministerio de Salud y al equipo técnico responsable, los informes reglamentarios y financieros para su análisis y seguimiento. Veamos:

“**Artículo 18.** El Presidente de la Junta directiva de la JAAR’s y/o de las JIAR’s, será el responsable ante el Ministerio de Salud y las comunidades.

Sus funciones son las siguientes:

[...]

c. Velar por la buena marcha del acueducto en sus aspectos de administración, operación, mantenimiento y relaciones con la comunidad.

[...]

f. Autorizar, en coordinación con los demás miembros de la Junta directiva, los gastos que demanden la administración, operación y mantenimiento y designar el responsable de las compras.

g. [...] solicitar la asesoría técnica del equipo técnico responsable antes de proceder a realizar cualquier compra para el acueducto.

h. Remitir al Ministerio de Salud y al equipo técnico responsable, los informes reglamentarios y financieros para su análisis y seguimiento.

[...]” (Lo subrayado es nuestro)

Cabe señalar, también en relación a su tercera interrogante que el numeral 3 del literal A del Artículo 28 del Decreto Ejecutivo N.º 1839 de 2014, señala que dentro de los estatutos de las JAAR’s se deberá establecer la micro medición de manera obligatoria para todos los usuarios del sistema. Veamos:

“**Artículo 28.** El uso del agua que provean los acueductos rurales se clasificará de la siguiente forma:

A. Usos Permitidos

[...]

3. Tipos de servicio de abastecimiento de agua rural – periurbano.

[...]

La JAAR's establecerá dentro de sus estatutos, las condiciones necesarias para la solicitud y autorización de conexión para abastecimiento de agua secundario, así como el establecimiento de una tarifa diferenciada para estos usuarios y se establecerá la micro medición de manera obligatoria para todos los usuarios del sistema con la finalidad de crear una cultura de ahorro y buen uso del agua.

[...]” (Lo subrayado es nuestro)

Por último, en cuanto a si los moradores, jubilados y de la tercera edad, de la comunidad de Río Congo, tienen derecho al descuento establecido en la ley, en las condiciones en las que se presta el servicio en la actualidad, tengo a bien señalarle que el numeral 23 del artículo 1 del Texto Único que comprende la Ley N° 6 de 1987, sobre beneficios a jubilados, pensionados y tercera edad, modificada por la Ley N° 18 de 1989, la Ley N° 15 de 1992, la Ley N° 37 de 2001, la Ley N° 14 de 2003, la Ley N° 51 de 2005 y la Ley N° 30 de 2008, establece el descuento de 25% de la tarifa por consumo de agua, de entidad pública o privada, siempre que el consumo no sea mayor de treinta balboas (B/.30.00), la cuenta esté a nombre de un jubilado, pensionado o de tercera edad, que esta sea residencial y que se constituya sobre la vivienda de la persona jubilada, pensionada o de tercera edad, no obstante, determina que se aplicará la tarifa normal al excedente de esta suma.

Al respecto, consideramos oportuno señalar que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 84 y 86 de la Ley N° 45 de 31 de octubre de 2007, modificada por la Ley 14 de 20 de febrero de 2018, “Que dicta las normas sobre protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y otra disposición”, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), sería la entidad competente para atender reclamaciones por desconocimiento de este derecho.

En espera de que la orientación suministrada satisfaga la necesidad planteada en su solicitud, quedamos de usted.

Atentamente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/mabc



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**