



**Diputación Provincial de Ávila**  
**Ilmo. Sr. Presidente**  
**Pl. Corral de las Campanas, s/n**  
**ÁVILA - 05071 (ÁVILA)**

*León, 8 de abril de 2010*

**Ref. : 20091991 Actuación de oficio (cítese al contestar)**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número **20091991**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de esta investigación iniciada de oficio era conocer las actuaciones que han desarrollado las distintas Diputaciones Provinciales con el fin de auxiliar a los municipios en el ejercicio de las competencias que, la normativa en materia de control sanitario de las aguas de consumo humano les atribuye.

Como sin duda conoce, el Decreto 140/ 2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, fijó a escala nacional, unos criterios de calidad del agua de consumo, que deben aplicarse en todas aquellas que se suministren a través de redes de distribución públicas o privadas, depósitos o cisternas.

El Decreto fija unos parámetros a cumplir en el punto donde se pone el agua de consumo humano a disposición del consumidor, y se basan en las recomendaciones de la OMS y en evidentes motivos de salud pública.

Señala esta norma que, las decisiones sobre el control de la calidad del agua de consumo humano, así como la adopción de medidas correctoras ante los incumplimientos, se ejecutarán a **nivel local**, en virtud de las competencias atribuidas a los entes locales en la Ley 7/1985 de 2 de abril de Régimen Local, y siguiendo en su caso las indicaciones de la administración sanitaria autonómica y contando con su asesoramiento.

El **III Plan de Salud de Castilla y León**, ha recogido como objetivo en el campo de la sanidad ambiental la mejora de la vigilancia del agua de consumo humano y para ello, ha elaborado un **Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo Humano en Castilla y León**, programa que pretende garantizar de manera eficaz y sistemática la seguridad de las zonas de abastecimiento, contemplando igualmente un sistema de vigilancia sanitaria que **va a verificar el funcionamiento correcto del autocontrol** del agua de consumo que deben realizar los Municipios.

El programa de vigilancia sanitaria, que **es de aplicación a partir del 1 de marzo de 2009**, recoge un catalogo exhaustivo de **responsabilidades y competencias** en el control sanitario del agua, en relación con lo establecido en el RD 140/2003, que abarca no solo la toma de muestra y los controles a realizar, sino también los tratamientos de potabilización, la desinfección y la necesaria formación de las personas que realizan tareas en las zonas de abastecimiento, entre otras cuestiones.

El municipio o el gestor del abastecimiento será igualmente responsable de la implantación del Protocolo de autocontrol y gestión del abastecimiento (**PAG**), así como del mantenimiento de los registros asociados a dicho protocolo.

Los PAG deben contener una abundante información que debe ser frecuentemente actualizada, información sobre captaciones, depósitos, distribución, tratamientos y desinfección, laboratorios, cisternas y depósitos móviles etc.; un programa de muestreo, un registro de incidencias e incumplimientos, etc.

Los gestores deben elaborar además, varios **Planes de apoyo** e incorporarlos al PAG, entre estos los Planes están al menos los siguientes:

1. Plan de revisión y mantenimiento de las instalaciones.
2. Plan de limpieza y desinfección.
3. Plan de control de proveedores y servicios.
4. Plan de formación de personal.
5. Plan de gestión de residuos

Todos estos requerimientos tanto técnicos, como de personal cualificado, suponen en muchos casos una fuerte inversión, y creemos que muchos municipios no podrán hacer frente a la misma, por lo que acudirán presumiblemente a la solicitud de asistencia y cooperación de esa Excm. Diputación Provincial al amparo de lo previsto en el artículo 36 y concordantes LBRL, lo que motivó nuestra inicial petición de información para conocer la situación en cada administración provincial.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

*“Que las actuaciones realizadas incluidas en el Convenio de la Sequía desde el año 2007 encaminadas a garantizar el abastecimiento de los municipios son las que se relacionan a continuación, no habiendo tenido constancia que hayan tenido relación con la imposibilidad de realizar los controles requeridos por la autoridad sanitaria en el agua de abastecimiento.*

*Que las actuaciones que han sido motivadas por la declaración de agua no apta para el consumo por la presencia de contaminantes se han solventando suministrado desde esta Diputación a los municipios afectados Agua Mineral embotellada, mostrándose a continuación los suministros realizados en los últimos años.*

*Que sobre los demás puntos sobre los que solicita información el Procurador del Común de Castilla y León, el técnico que suscribe el presente informe no dispone de datos”.*

A la vista de lo informado, queremos realizarle algunas consideraciones de carácter general y otras más concretas en relación con el control sanitario del agua de consumo, incluyendo algunas **sugerencias y recomendaciones** que se derivan de la ordinaria tramitación de las quejas que se reciben en esta Institución, de los Informes que nos han remitido otras Diputaciones provinciales en este mismo expediente, y de las conclusiones que se extrajeron tras la celebración los días 16 y 17 de marzo en León, de las **Jornadas de Estudio**, organizadas por esta Institución, sobre **el papel de las Diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los Ayuntamientos: urbanismo, medio ambiente y accesibilidad**, en una de cuyas mesas redondas se abordó la cuestión de las **obligaciones de los Ayuntamientos en materia de control sanitario del agua** y todo ello por si las soluciones que otras administraciones provinciales están adoptando resultan de su interés, valorando su posible implantación en esa provincia en función de los requerimientos que le hayan efectuado los Ayuntamientos de su ámbito territorial, las necesidades detectadas y las disponibilidades personales y materiales con las que cuente esa Institución provincial.

Como VI conoce perfectamente, la LBRL contiene en sus artículos 31, 36 y 37, los soportes para estudiar el sistema competencial provincial, determinando el primero de estos preceptos unas funciones mínimas de la provincia cuando señala como sus fines propios y específicos: *“el garantizar los principios de solidaridad y equilibrios intermunicipales, en particular a) asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad el territorio provincial de los servicios de competencia municipal; b) Participar en la coordinación de la administración local con la de la Comunidad autónoma y la del Estado”*.

Para la consecución de dichos fines prevé la Ley la atribución de competencias que se concretan en el artículo 36 LBRL, que reconoce al regular las competencias propias de la Diputación en su apartado 1º, un límite insuperable que no podrán alterar ni el Estado ni las Comunidades Autónomas con legislación específica. Sin embargo, a partir de los mismos límites, las competencias de las provincias son flexibles y será cada

Comunidad Autónoma la que la dote de contenido, “*sin que la LBRL asegure un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una Institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tienen la conciencia social en cada tiempo y lugar*”.<sup>1</sup>

El segundo apartado del artículo 36 otorga un protagonismo destacado a los Planes provinciales de cooperación de las obras y servicios de competencia municipal, y ello para garantizar las competencias propias de la Diputación de los dos primeros apartados del artículo 36.1, esto es, para la coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a la que se refiere el apartado a del número 2 del artículo 31 y, en segundo lugar, la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y de gestión.

El precepto que estamos analizando, para la consecución de las competencias referidas, **obliga a la Diputación**, mas que le habilita, a asegurar el acceso de la población de la provincia al conjunto de servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficiencia y economicidad en la prestación de éstos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación con los municipios (en esta idea de coordinación la STS de 6 de abril de 1993 ha expresado que de conformidad con el artículo 10.1.3 LBRL las funciones de coordinación no afectarán, en ningún caso a la autonomía de las entidades locales).

De manera más categórica, creemos, el Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y la Administración Local (de febrero de 2007), en adelante LBGAL, señala en su Exposición de Motivos y respecto de estas cuestiones: “*La Ley parte de la consideración de que la provincia no es algo distinto de los propios municipios, porque una y los otros forman parte de la misma comunidad política local y la gestión de la provincia, a través de su órgano de gobierno, la Diputación provincial, consiste en los*

---

<sup>1</sup> *Las Competencias Locales*, F. Fernández-Figueroa Guerrero en Administración Local, Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid 1995, página 183 y siguientes.

*propios municipios trabajando conjunta y solidariamente. Las competencias locales que los municipios no pueden desempeñar, por sus escasos recursos o por la naturaleza de la materia, escaparían del ámbito municipal si no hubiera un ente intermedio que las fijara en el ámbito local. A este objetivo responde la provincia como entidad local determinada por la agrupación de municipios tal y como la define la Constitución. De esta forma la provincia cobra una función capital: posibilitar que la subsidiariedad favorezca al gobierno más cercano, añadiendo valor a las competencias municipales en forma de economías de escala”.*

El artículo 1.3 del Anteproyecto de la LBGAL define la provincia como una entidad local territorial determinada por su condición de agrupación de municipios, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que garantiza la efectividad de las competencias y de los servicios municipales y la aplicación del principio de subsidiariedad. En este sentido el artículo 25.1 del mismo Anteproyecto afirma de manera bastante contundente que *“la provincia asegurará la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio de los servicios de competencia municipal para garantizar la prestación universal a todos los ciudadanos y ciudadanas, generando economías de escala que propicien una mayor calidad, eficacia y eficiencia en dicha prestación”.*

El artículo 25.3 LBGAL señala en todo caso como competencias propias de la provincia:

- a) Asistencia y cooperación jurídica, económica, técnica y administrativa y de gestión a los municipios, dirigida a garantizar el ejercicio íntegro de sus competencias y servicios (realiza a continuación una enumeración de competencias en materia de cooperación y asistencia).
- b) Ejecución de obras y equipamientos y la prestación de servicios públicos de carácter municipal, intermunicipal o de interés provincial.

- c) Apoyo a las políticas municipales de su territorio.
- d) La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás administraciones públicas en este ámbito.

Por último el artículo 26 alude fundamentalmente a los Planes de cooperación de las Diputaciones con los Municipios.

En el marco normativo actual, con mayor o menor intensidad, el legislador sectorial, estatal o autonómico, ha ido dando cumplimiento al mandato contenido en el artículo 25.2 LBRL en el sentido de atribuir competencias más al municipio que a la provincia sobre el elenco que dicho precepto legal contiene, asumiendo las entidades locales un papel mayor y de más protagonismo, en el que no solo ostentan determinadas competencias, sino que además se han elevado los niveles de exigencia y control a ejercitar sobre numerosas materias, como tendremos ocasión de analizar, siquiera de manera somera al abordar las previsiones del RD 140/2003 y del Programa de Vigilancia Sanitaria del agua de consumo elaborado por la Junta de Castilla y León, y **esto de manera general**, para todos los entes locales, sin tener en cuenta datos de capacidad o de población, de dispersión, envejecimiento de la población u otros.

En la materia que hoy nos ocupa, ostenta las mismas competencias y se realizan las mismas exigencias para una ciudad, por ejemplo una capital de provincia, que para una localidad de 1.000 habitantes (y menos), enfrentar esta dificultad no tiene fácil solución. Incluso para los que propugnan que la atribución de competencias a los municipios por parte de la legislación sectorial, prevea, para aquellos entes territoriales que no puedan asumirlas, un régimen obligatorio de implantación por las Diputaciones provinciales, existirían dificultades prácticamente insalvables para el establecimiento de las fronteras, de los criterios que hay que utilizar y del régimen de posibles excepciones (en realidad el continuo recurso a las Diputaciones provinciales y a otras entidades supramunicipales para solventar las carencias de los pequeños municipios lo único que

hace, creemos, es enmascarar un problema de mayor dimensión, y es la propia insostenibilidad de muchos de ellos, cuestión que excede con mucho del objeto de esta resolución).

Algunas voces han abogado, y en este sentido oímos algunas intervenciones durante las Jornadas a las que hemos hecho alusión en el encabezamiento de este escrito, por la **revisión puntual** de las evidentes disfuncionalidades que se producen como consecuencia de los requerimientos a las entidades locales que marca la legislación sectorial, mediante acuerdos de política municipal y provincial o estableciendo calendarios progresivos de implantación, solo abordables desde el generoso entendimiento, en este caso, de la realidad local de nuestra Comunidad Autónoma.

Pero mientras esto se aborda en las correspondientes instancias, en el supuesto concreto del servicio público que estamos analizando, y en la situación actual, creemos, a la vista de la información que nos han remitido las Instituciones provinciales, que la mayoría han comprendido las dificultades de los pequeños municipios para cumplir con los requerimientos técnicos y de formación que establecen las normas a las que estamos haciendo continua alusión; y por ello, han organizado diversos Planes o Programas de apoyo a los Municipios de pequeño tamaño para que estos cumplan con los requisitos sanitarios establecidos igualando así, por la intervención de la Institución provincial, lo que a primera vista es una *situación o punto de partida desigual* en la prestación de este servicio público local.

Como esta Procuraduría del Común tienen ocasión de recordar año tras año en la comparecencia que se realiza ante las Cortes de Castilla y León para dar cuenta del correspondiente Informe anual, de entre las quejas que los ciudadanos presentan por la existencia de deficiencias o irregularidades en los servicios públicos municipales, aproximadamente en un 25 por ciento del total, el servicio público al que se alude es el abastecimiento de agua potable, y esto resulta aplicable a todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma.

La principal recomendación que esta Defensoría realiza a los Ayuntamientos implicados se dirige a recordar la obligatoria prestación del mismo, ya que se trata de un servicio público mínimo y básico (artículos 25 y 26 LBRL), que el Tribunal Supremo califica como de “asistencia vital”. Derivado de este carácter de servicio público, las relaciones del usuario con la administración se concretan en su derecho al establecimiento del servicio, al buen funcionamiento de éste, y a acceder a su prestación en condiciones de igualdad.

Así venimos recordando, en cuanto al derecho al establecimiento del servicio, que el artículo 18.1g) de la LBRL reconoce a los vecinos el **derecho a exigir** la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público. En relación con el buen funcionamiento del mismo, que la continuidad en la prestación es una de las notas que caracterizan todo servicio público, por lo que habitualmente se debe aludir a que la continuidad se traduce, desde el punto de vista del usuario, en su **derecho a la calidad y regularidad en las prestaciones** (calidad definida en cuanto a la calidad sanitaria del agua de consumo en el RD 140/2003, por referirnos más estrictamente a la cuestión que hoy nos ocupa).

Por último, por lo que atañe al derecho al acceso a la prestación del servicio una vez que este ha sido creado y organizado, se controla por esta Institución la inexistencia de trato desigual en la fase previa o pre-contractual, vigilando igualmente por lo que en este momento nos interesa, la no existencia de prestaciones de distinta calidad entre los distintos usuarios.

Desde un punto de vista del análisis más concreto de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos, se suele recomendar por esta Procuraduría:

**A) La determinación o definición respecto de la administración que resulta competente para la prestación de este servicio (Municipio-ELM).**

El servicio público de abastecimiento de agua potable, en principio es un servicio de competencia municipal, y así se ha entendido por parte de esta Institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar sobre esta materia.

Las sentencias del TSJ de Castilla y León son, igualmente constantes y por ejemplo la dictada en fecha 20 de junio de 2007 indica:

*“Un adecuado enfoque del problema pasa por recordar que el artículo 25.2.1 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, declara como competencia municipal, entre otras, el suministro de agua y alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 20.1.m) de la Ley de Régimen Local de Castilla y León 1/98, de 4 de junio. El artículo 26 de la Ley estatal 7/1985 establece, por lo que ahora importa, que los municipios han de prestar, entre otros, los servicios de abastecimiento de agua potable y el alcantarillado, para lo cual el Ayuntamiento tiene competencia para la aprobación de la correspondiente ordenanza- artículo 22.2 d) de la Ley 7/85.*

*Ahora bien entre las competencias “propias” que atribuye a las Entidades locales menores la Ley de Régimen Local de Castilla y León en el artículo 50.1 no figura, ni el abastecimiento domiciliario de agua potable ni el alcantarillado. Es decir que la norma general, como criterio de atribución competencial habitual, el principio a seguir es entender que la competencia para prestar el servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable o de alcantarillado corresponde al municipio y no a las entidades locales menores integradas en el mismo, en este caso juntas vecinales”.*

El artículo 50.2 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León señala que las entidades locales menores podrán, asimismo, ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el ayuntamiento. Y añade que dicha delegación, requerirá para su efectividad la aceptación de dicha entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el Ayuntamiento delegante y los medios que ponga a disposición de aquella.

La Disposición Transitoria 2ª de la LRL de Castilla y León, señala que las obras y servicios de competencia municipal que se vengán realizando o prestando por las entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la junta o la asamblea vecinal acuerde en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan. La misma disposición en su párrafo segundo señala que de no adoptarse el acuerdo mencionado, los ayuntamientos afectados deberán suscribir un convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el artículo 69, apartados 2 y **3, de la Ley 1/1998**.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León considera igualmente que tratándose de una competencia esencialmente revocable, ante supuestos dudosos, el principio general es entenderla atribuida a los municipios y no a las entidades locales menores.

**En todo caso correspondería al municipio** (artículos 4.1 y 4.2 RD 140/2003) **verificar que la entidad local menor**, con delegación de competencias o tras la firma del correspondiente convenio, como gestora del abastecimiento, realiza los controles a los que resulta obligada conforme al RD 140/2003 ( artículo 18 y 20 RD 140/2003).

Esta obligación municipal, se extiende, a nuestro juicio al suministro privado de aguas (por ejemplo de urbanizaciones aisladas) cuya calidad sanitaria debe garantizar, igualmente, el Municipio verificando que el gestor privado cumple con el correspondiente control sanitario del suministro que realiza.

En esta línea, uno de los objetivos específicos del Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua, elaborado por la JCYL es concretar, en el ámbito de Castilla y León las **responsabilidades, obligaciones y competencias** de cada una de las partes implicadas en el abastecimiento del agua de consumo, desde su captación, hasta el grifo del consumidor.

**B) Conveniencia de elaborar una Ordenanza reguladora del servicio y una Ordenanza fiscal.**

Creemos que resulta muy importante la existencia de una regulación local en esta materia (Ordenanza o Reglamento) ya que contribuye a fijar los derechos y obligaciones de las partes, a que no se malgaste el recurso y sirve igualmente para hacer frente a los importantes gastos que el abastecimiento supone. Los recursos generados pueden contribuir a la modernización de las infraestructuras.

No obstante somos conscientes de que existen fuertes resistencias en algunas poblaciones a que se cobre por este servicio, incluso resistencia a la instalación de contadores. En estos casos recomendamos a los Ayuntamientos la realización de campañas de sensibilización e información en las localidades en las que se detectan estos problemas.

**C) Deben ofrecer cumplida información a los consumidores y usuarios.**

Un número muy importante de reclamaciones llega a la Institución por la falta de información ofrecida por la administración local responsable, esto genera mucha inquietud en los ciudadanos que desconfían de la administración que presta este servicio y de su capacidad para hacer frente a los problemas sanitarios en el abastecimiento.

En este sentido se insiste por el RD 140/2003, en su artículo 29 señalando:

*“La información dada a los consumidores deberá ser puntual, suficiente, adecuada y actualizada **sobre todos y cada uno de los aspectos** descritos en este Real Decreto, a través de los medios de comunicación previstos por cada una de las administraciones implicadas y los gestores del abastecimiento”.*

Uno de los objetivos específicos del Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua puesto en marcha por la Junta de Castilla y León es facilitar al ciudadano la información disponible sobre los aspectos sanitarios del agua de consumo, de manera clara y comprensible.

**D) Deben cumplir con el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.**

Sobre esta cuestión en concreto, se insiste por parte de esta Institución en todas las resoluciones dictadas, sobre todo si se ha planteado la reclamación o se ha iniciado una actuación de oficio por la existencia de problemas sanitarios en el abastecimiento.

Debemos de tener en cuenta que esta normativa resulta de aplicación desde febrero de 2003 (Disposición final tercera RD 140/2003) y si bien es cierto que la administración autonómica no había cumplido con lo dispuesto en el artículo 19 del RD en las fechas marcadas por la norma *“la vigilancia sanitaria del agua de consumo humano es responsabilidad de la autoridad sanitaria, quien velará para que se realicen las inspecciones sanitarias periódicas en el abastecimiento (...)”* *“La autoridad sanitaria elaborará y pondrá a disposición de los gestores antes del 1 de enero de 2004 el Programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo humano para su territorio, que remitirá al Ministerio de Sanidad y Consumo”*, el Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua en Castilla y León **resulta de aplicación desde el 1 de marzo de 2009**, y sus previsiones vienen a reproducir, en lo esencial, lo establecido en dicho RD, así resulta obligatorio conforme a esta disposición, entre otras cosas:

- La realización del autocontrol y el control en el grifo del consumidor, con una determinada frecuencia y periodicidad en función de la población abastecida (artículos 18 y 20 RD 140/2003) como posteriormente analizaremos.
- La dotación suficiente de agua habitante/ día (artículo 7.1 RD 140/2003).
- La protección y señalización de captaciones, conducciones y depósitos (artículo 11 y 12 RD 140/2003).
- La limpieza y desinfección en especial de los depósitos y de las conducciones ( artículos 8 y 10 RD 140/2003).

- En cuanto a las fuentes naturales debe procederse a su control, censo, limpieza del entorno y salubridad (apartado 15 Programa de Vigilancia sanitaria JCYL).

Ante todos estos requerimientos, que afectan a las infraestructuras hidráulicas proyectadas y al mantenimiento de las existentes, a la realización de análisis, a la formación de personal, etc. por los municipios, suele esgrimirse como principal argumento que les impide o limita para su cumplimiento, la falta de capacidad económica e inexistencia de personal cualificado (incluso de ningún personal más que el Secretario/a), que pueda realizar las tareas en las zonas de abastecimiento.

La situación resulta aún más complicada en las Entidades locales menores, o en los municipios que cuentan con varios núcleos de población, dispersos y por tanto con varias captaciones y distintos abastecimientos.

Por ello esta Institución, inició esta actuación de oficio, constatando tras el examen de la información remitida por las Diputaciones, la existencia de una gran implicación de nuestras Instituciones provinciales con sus municipios, conscientes sin duda por la cercanía a su trabajo diario, de las dificultades económicas e incluso de organización que el cumplimiento del RD 140/2003 supone y también de la importancia del servicio público al que continuamente estamos haciendo alusión.

Todas las Diputaciones han remitido a esta Institución la información solicitada, y hemos sistematizado las respuestas para facilitar el análisis de los datos obtenidos.

Destacar, en primer lugar, que la totalidad de las entidades provinciales prestan asistencia y cooperación a los municipios en situaciones puntuales de desabastecimiento (cisternas o agua embotellada), ya sea motivada por la sequía o por problemas de contaminación.

Igualmente, a través de los Planes Provinciales o de los Convenios de Sequía subvencionan, en todo o en parte, el importe de las infraestructuras necesarias para la mejora en la prestación del servicio público.

### **1. Información que se proporciona a los Ayuntamientos respecto del obligatorio cumplimiento RD 140/2003.**

Casi todas las Diputaciones nos indican que no han realizado una especial labor de información a los Municipios, si bien han recibido alguna consulta puntual que ha sido atendida por el SAM, habitualmente. La Diputación de Palencia señala que ha tenido conocimiento de que por parte de la JCYL se ha informado a los Municipios (circunstancia que ha sido confirmada por el Director de la Agencia de Salud y Seguridad Alimentaria de la JCYL, en su intervención durante las Jornadas de asistencia a municipios a las que nos venimos refiriendo)

Sin embargo las Diputaciones de Burgos, León y Salamanca **si realizaron concretas campañas de difusión**, Burgos envió primero una encuesta para realizar un análisis inicial de la situación y conocer las concretas necesidades de sus entidades locales y posteriormente celebró unas jornadas informativas.

León remitió una circular a todos los Ayuntamientos, apoyada con información telefónica y realización de jornadas de formación.

Salamanca realizó una campaña de información mediante consultas telefónicas a los municipios.

Desde esta Institución se ha constatado, que pese a las campañas de información referidas, todavía existen municipios que alegan desconocer la normativa aplicable, incluso esgrimen que no les resultaría de aplicación, por lo que consideramos muy importante la realización de campañas de información por parte de las Diputaciones Provinciales, dada la mayor capacidad de convocatoria de las mismas respecto de sus municipios. Además pueden valorar la conveniencia de incluir la información que necesitan manejar los Ayuntamientos en materia de control sanitario del agua en las páginas web de cada una de las Instituciones provinciales, o facilitar el enlace con la

página web de la Junta de Castilla y León en donde existe un completo dossier sobre el Programa de Vigilancia sanitaria del agua de consumo [www.salud.jcyl.es](http://www.salud.jcyl.es).

## **2. En cuanto a la realización de los análisis obligatorios previstos en el RD 140/2003.**

En este concreto apartado se concentra la mayoría de las actuaciones realizadas por las Diputaciones en materia de colaboración y asistencia a los municipios (artículo 36 LBRL) si bien lo hemos dividido en dos sub-aptados, en función del alcance de la colaboración prestada, así:

### **2.A) Para la realización de los análisis que competen a los Municipios.**

Cinco Diputaciones provinciales (Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia y Soria) han firmado Convenios con los municipios que se han mostrado interesados para realizar el análisis de autocontrol y el control de agua de grifo del consumidor, o bien, sería el caso de Segovia, estos análisis los realiza directamente la Diputación, a través del Laboratorio del “*Consortio Agropecuario Regional*”.

Los municipios o los gestores del abastecimiento son los responsables de realizar el autocontrol y el análisis del grifo del consumidor. El **autocontrol** comprende, conforme establece el artículo 18 RD 140/2003:

1. Examen **organoléptico** (olor, sabor, color, turbidez) Debe realizarse al menos **dos veces por semana** (artículo 21 RD 140/2003). La realización de dicho examen ha sido excluido no obstante por la Diputación de León, de Salamanca y de Soria, manifestando Burgos las dificultades que presenta la prestación de este servicio dada la frecuencia indicada por el Real Decreto. Esta frecuencia, que creemos ha sido determinante en la exclusión de estas Diputaciones provinciales en la prestación del concreto servicio, puede ser paliada, creemos, si se facilita la formación necesaria a personal municipal para la realización del examen organoléptico con fiabilidad, teniendo en cuenta que debe reflejarse en el PAG.

2. **Análisis de control** (mide ciertos parámetros y proporciona información sobre la eficacia del tratamiento de potabilización, incluye entre los parámetros básicos otra vez olor, color, sabor, turbidez). La frecuencia del muestreo se encuentra recogida en el Anexo V RD 140/2003, pero debe destacarse que el Programa de Vigilancia Sanitaria de la JCYL establece unas frecuencias mínimas exigidas que, en algunos casos, incrementan las del RD 140/2003. Especial atención merece la medición de **desinfectante residual**, en el RD 140/2003 se incluye el análisis de estos parámetros en el análisis de control (artículo 18.4.2º punto C). Sin embargo en el Programa de Vigilancia sanitaria de la JCYL, al referirse a la frecuencia y tipos de análisis (10.3) se enumera en primer lugar el nivel de desinfectante residual al que se atribuye una frecuencia semanal a la salida de la EATP o depósito y **diariamente**, en distintos puntos de la red de forma rotativa. De los convenios examinados, ninguna Diputación provincial incluye este análisis en su “*oferta*” a los municipios, por lo que en principio serán los propios gestores del abastecimiento quienes lo deberán llevar a cabo por lo que resultaría aplicable lo ya indicado respecto del examen organoléptico.

3. Análisis completo. (Frecuencia Anexo V RD 140/2003)

Corresponde igualmente a los Municipios realizar el control en el **grifo del consumidor** (artículo 20 RD 140/2003 y apartado 12 del Programa de vigilancia sanitaria JCYL).

La Diputación provincial de Valladolid ha optado por la vía de la subvención a los municipios del coste que supone la realización de estos análisis (la última convocatoria se ha publicado en el BOPVA de 18 de marzo de 2010).

**2.B) Para la elaboración del protocolo autocontrol y gestión del abastecimiento (PAG) y alta SINAC.**

Solo cuatro Diputaciones han ofrecido a los municipios o bien colaboración en la tarea o bien la elaboración por sus propios técnicos del PAG <**cuya elaboración resulta obligatoria desde enero de 2005** – artículo 18. 5 RD 14072003- >y el alta en el SINAC- Sistema de Información de Agua de Consumo. Son las Diputaciones de Burgos, Salamanca, Soria (condicionado en este caso a la aprobación por parte del Municipio de Ordenanza fiscal e instalación de contadores) y Valladolid.

### **3. Colaboración para la elaboración en los Planes de Apoyo incorporados al PAG.**

En este punto, la colaboración de las Diputaciones resulta más limitada y por el momento se centra en el Plan de formación de personal, no obstante conforme establece el Programa de Vigilancia Sanitaria del agua de consumo Humano, **los gestores del abastecimiento deben elaborar e incorporar al PAG al menos los siguientes Planes**

1. Plan de **revisión y mantenimiento de las instalaciones** (Protocolos de actuación de mantenimiento- PAM).
2. Plan de **limpieza y desinfección**. Deben planificarse y anotarse las operaciones de limpieza realizadas, respecto de los productos utilizados, la empresa suministradora debe estar inscrita en el registro general sanitario de alimentos y los productos empleados en la desinfección inscritos en el registro general de biocidas o tener la correspondiente norma UNE. (La Diputación de Soria ofrece colaboración a los municipios en las tareas de desinfección).
3. Plan de **control de proveedores y servicios** (Debe anotarse los laboratorios, las entidades proveedoras de productos de cloración, y las entidades formadoras).
4. Plan de **formación del personal**. Cuatro Instituciones provinciales han ofrecido Planes de formación específicos para empleados municipales que se ocupan de tareas en el servicio de abastecimiento de agua potable (Burgos, Palencia, Salamanca y Soria). Creemos que

la formación resulta indispensable, visto que en algunos casos, aún realizando la Diputación los análisis obligatorios, queda excluido el control organoléptico y el nivel de desinfectante residual, por su frecuencia, por lo que, ya anticipamos, resulta muy conveniente o bien la formación de personal municipal que se ocupe de estas tareas y de actualizar el PAG, o si no resulta posible, deberán los municipios contratar personal formado para la realización de estos trabajos, ya que parece improbable que los laboratorios contratados vayan a asumir estas labores, ni vayan a realizar las actualizaciones en el Protocolo de Autocontrol.

5. **Plan de gestión de residuos.** Nuevamente el Programa de vigilancia resulta bastante exhaustivo, debiendo realizar el gestor del abastecimiento no solo una planificación de operaciones a llevar a cabo con el citado residuo generado en las estaciones de tratamiento o simplemente por la filtración, debe indicarse el lugar del almacenamiento del residuo, la fecha de entrada y de retirada, el responsable de dicha retirada, y por supuesto, tanto si se trata de residuos peligrosos como no peligrosos deben retirarse por un gestor autorizado.

Respecto de las actuaciones reseñadas, y que se llevan a cabo por algunas Diputaciones provinciales en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con el fin de conseguir que los municipios más pequeños y con menor capacidad económica puedan cumplir más fácilmente las exigencias del RD 140/2003 y del Programa de Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo Humano en Castilla y León, esta Institución debe recomendar en primer lugar su generalización a todos los territorios provinciales, siempre en función de las necesidades que muestren los municipios y las posibilidades económicas de las Instituciones provinciales, y ello con el fin de conseguir garantizar en

todo el territorio de la Comunidad Autónoma la **seguridad y calidad en el agua de consumo humano**.

En segundo lugar desde esta Procuraduría se van a sugerir otras posibles vías de colaboración para las administraciones provinciales, en un intento de suplir algunas carencias o limitaciones que se vienen detectando durante la tramitación de las quejas o que han surgido del análisis, primero del RD 140/2003 y posteriormente del Programa de vigilancia sanitaria, así como del contacto diario con las entidades locales, y que tienen relación directa con el servicio de abastecimiento de agua potable a la población.

Ya hemos indicado que nos parece muy conveniente que se colabore con las administraciones locales, y nos consta que así se hace, ofreciendo apoyo técnico y jurídico para la definición de las competencias en cuanto al servicio público que nos ocupa, la redacción de los convenios o de los acuerdos de delegación en su caso, y también para la elaboración de las Ordenanzas reguladoras del servicio y fiscal en el supuesto de que la entidad local no cuente con las mismas.

Vista la complejidad de los **Planes de Apoyo** asociados al **Protocolo Autocontrol Gestión del Abastecimiento**, y dado que tanto unos como el otro deben ser frecuentemente actualizados, y estar a disposición de la autoridad sanitaria, parece conveniente que las Diputaciones colaboren con las entidades locales en la implantación y desarrollo de los mismos.

En cuanto a las **fuentes naturales**, puede valorar esa entidad provincial la colaboración con las administraciones locales para la elaboración del **censo y programa de control de la fuente natural** (apartado 15 Programa Vigilancia Sanitaria) dado que ambos resultan obligatorios, además **todas las fuentes deben ser señalizadas**, y en las que se realice desinfección deben realizarse un número elevado de análisis, sobre todo en los meses de verano.

Hemos resaltado la importancia que tanto el RD 140/2003 como el Programa de vigilancia sanitaria atribuyen a **la información que se debe prestar a los ciudadanos** sobre todos los aspectos que se recogen en los mismos; por ello puede valorar esa

administración la posibilidad de prestar su apoyo y colaboración en la realización de labores de divulgación e información a los usuarios del servicio público, por medio de las Oficinas Provinciales de consumo, mediante la realización de campañas informativas, de difusión o elaborando folletos, especialmente cuando se producen situaciones de alerta o incumplimientos, dadas las evidentes alarmas que estas situaciones causan en la población.

A la vista de lo establecido en la disposición transitoria primera del RD 140/2003 pueden colaborar con las administraciones locales en la **realización de las reformas** y adaptaciones necesarias en las redes de distribución pública y en las instalaciones interiores de edificios públicos, derivadas de las exigencias incorporadas en los artículos 8 (conducción del agua), 11 (protección depósitos), 12 (redes de distribución) y 14 (productos de construcción en contacto con el agua de consumo) y en el anexo I del RD, para las cuales se señala un plazo de realización que finaliza en 2012.

Por último y respecto de las infraestructuras hidráulicas, puede realizar labores de verificación y colaboración con las entidades locales para el cumplimiento de los requerimientos del RD 140/2003 respecto de las mismas, incluyendo estos datos, en el supuesto de que los mismos no consten con anterioridad, en la **Encuesta de Infraestructuras y equipamientos locales**.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

*“Que por parte de la Excm. Diputación Provincial que VI preside, se valore la posibilidad de adoptar, caso de que no lo haya hecho aún, todas o algunas de las medidas de apoyo a los Municipios de su Provincia que cuenten con menor capacidad económica, a las que se hace alusión en el cuerpo de este escrito, y ello para facilitar el cumplimiento del RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano y el Programa de*

***Vigilancia Sanitaria del Agua de Consumo Humano de Castilla y León, asegurando así en todo el territorio provincial la prestación integral y adecuada del referido servicio público municipal- artículo 36 LBRL-”.***

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique la aceptación o el rechazo motivado de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución, modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde