

León, 12 de junio de 2019

**Ayuntamiento de XXX  
(Salamanca)**

**Asunto: Abastecimiento de agua/ Suelo rústico/ Red privada**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **165/2019<sup>1</sup>**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, la queja hacía alusión a la situación planteada en su localidad por la conexión irregular y la manipulación de la llave de paso que se viene realizando en una acometida y red privada de abastecimiento, ejecutada en el año 2016 con la correspondiente autorización municipal.

Según manifestaciones del autor de la queja, tras realizarse una red de distribución que parte desde la red municipal a la altura de la parcela XXX, polígono XXX de su localidad, para dotar de servicio a la parcela XXX del mismo polígono a través de una tubería de diámetro individual, el Ayuntamiento ha autorizado otras conexiones a la misma, obviando que no puede autorizar conexiones en tramos privados y dimensionados para un uso individual y menos aún autorizar que se sitúen los nuevos contadores tras la llave de paso de dicha acometida privada, pues tal situación limita el propio uso y disposición privada e individual de tales tuberías.

Se desprende del contenido de la reclamación que consideran los afectados que el Ayuntamiento debía marcar a este propietario el lugar por el que debía realizar la conexión, siempre en la red, de manera que no se afecte al servicio y se puedan controlar las disposiciones de agua que realiza y la adecuación de la obra realizada.

Todos estos hechos han sido puestos de manifiesto ante ese Ayuntamiento, el cual, hasta el momento **no ha tomado medida alguna** para poner fin a la irregular situación planteada, razón por la que se solicita la intervención de esta Defensoría.

---

<sup>1</sup>Como consecuencia de la entrada en funcionamiento de la Sede electrónica del Procurador del Común, la referencia anterior del expediente 20190165, ha quedado sustituida por **165/2019**



Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

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

*“Que en el Pleno celebrado el día 18 de febrero de 2019 se abordó el asunto que hoy nos ocupa. En concreto se informó:*

*“Que el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local señala en su punto 1 que los municipios deben prestar los siguientes servicios: a) en todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.*

*En aplicación estricta de este artículo de la Ley de Bases de Régimen Local ningún Ayuntamiento está obligado a prestar el servicio a explotaciones agrícolas-ganaderas.*

*No obstante y entendiendo la necesidad que existe en pueblos como el nuestro, cuya economía es eminentemente agrícola-ganadera, este Ayuntamiento procedió a autorizar los enganches de agua de forma generalizada y con los siguientes parámetros:*

*1º La economía del Ayuntamiento no permitía realizar redes generales de conducción de agua dónde pudieran enganchar los vecinos, dejando a estos, libremente, la realización de estas tuberías de forma que todo el que lo necesitara pudiera efectuar el enganche sin cortapisa alguna.*

*2º Que el Ayuntamiento solo intervino en el cobro del enganche, un enganche normal, como cualquier otro de tipo urbano y el cobro del m<sup>3</sup> de agua consumida al mismo precio que la tarifa urbana. Todo por favorecer la vida de nuestros vecinos, fomentando y facilitando las explotaciones agrarias.*

*Desde el Ayuntamiento esperábamos, sino la misma, si cierta “generosidad” en el cumplimiento de unos mínimos detalles en estos enganches:*

*- favorecer el enganche de unos vecinos con otros, como lo ha hecho el Ayuntamiento. Colocación de contadores en una pequeña caseta y a la entrada de las parcelas.*

*- como parece que esa libertad de acción que dio el Ayuntamiento no siempre ha sido bien utilizada y muchos vecinos han convertido un derecho concedido en un uso exclusivo y excluyente el Pleno por unanimidad adoptó el acuerdo de: proceder a*



*revisar todos y cada uno de los enganches de agua realizados y obligar a aquellos que no lo tengan así a utilizar un diámetro de tubería igualitario para todos, la colocación de los contadores a la entrada de las parcelas y la cesión de las tuberías generales al propio Ayuntamiento”.*

*Que ambos vecinos solicitaron el enganche y abonaron los 30 euros del mismo”.*  
(Se adjunta copia de la Ordenanza reguladora de la tasa por suministro de agua).

Del contenido del informe se dio traslado a la parte reclamante, para que realizara las alegaciones que considerara pertinentes en defensa de la postura que viene manteniendo ante esta Defensoría, trámite que evacuó agradeciendo en primer lugar nuestra intervención, ya que considera que de otro modo no habría obtenido ninguna respuesta a la solicitud presentada ante el Ayuntamiento en relación con este problema.

Señala no obstante en que debe eliminarse la conexión a su acometida efectuada en un tramo que se encuentra más allá de su contador individual y que transcurre en parte por espacios de su exclusiva titularidad. Si estas redes “privadas” pasan a titularidad pública, como al parecer pretende la administración, se estaría estableciendo una servidumbre sobre una parcela sin tramitar el correspondiente expediente y sin que medie autorización.

Insiste en la circunstancia de que desde el primer momento esta acometida solo ha sido mantenida por su titular, que sufre continuas manipulaciones en la llave de paso, problemas de suministro y de presión y además, todo el agua consumida está siendo contabilizada por su contador lo que perjudica no solo al denunciante sino a todo el servicio que esa administración debe garantizar.

A la vista de lo informado, nos gustaría efectuar una serie de consideraciones.

Lo primero que debemos recordar es que, la obligatoriedad para la prestación del servicio de suministro de agua potable ha de entenderse que lo es para el abastecimiento domiciliario y el consumo doméstico, entendiendo por tal el humano y el que se realiza dentro del suelo urbano para pequeñas industrias de poco consumo, sin que puedan entenderse comprendidos dentro de este concepto los de carácter agrícola y ganadero.

En cuanto al área al que ha de extenderse la prestación del servicio, lo es a suelo urbano, por ello fuera de esta clase de suelo y para consumos distintos del doméstico no es una obligación exigible al Ayuntamiento respectivo, sino que dicha extensión ha de entenderse como **discrecional** para la entidad local y condicionada a la salvaguarda de la regulación del servicio en cuanto a caudal, presión y/o continuidad del abastecimiento domiciliario.

En este sentido el RD 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto



Refundido de la Ley de Aguas (en adelante LA), señala en su artículo 60.3, un **orden de preferencia** en lo que se refiere al uso privativo de las aguas, así: *1º. Abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua, situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal. 2º. Regadíos y usos agrarios. 3º. Usos industriales para producción de energía eléctrica. 4º. Otros usos industriales no incluidos en los apartados anteriores. 5º. Acuicultura. 6º. Usos recreativos. 7º. Navegación y transporte acuático. 8º. Otros aprovechamientos.*

Luego, en principio en situaciones normales y si no existen dificultades de abastecimiento para la población, como al parecer ocurre en su localidad, no existiría problema para la extensión del servicio municipal de una explotación agraria o ganadera, claro está siempre que el Ayuntamiento pueda salvaguardar y garantizar los abastecimientos de carácter prioritario, y esto se consigue, en nuestra experiencia, regulando con toda claridad las condiciones técnicas en las que deba efectuarse dicha extensión del servicio y con la instalación de llaves de paso y contadores individuales (como por otra parte la Ordenanza vigente en su municipio exige a todos los usuarios artículo 12), de manera que puedan limitarse los consumos no prioritarios en el caso de que se plantee una situación de sequía o de insuficiencia del suministro y se pueda apreciar la administración de los consumos excesivos, averías, derivaciones y otro tipo de situaciones que perjudiquen el servicio.

Además para los casos de suministros agrícolas o ganaderos conectados a la red de distribución pública, esta Defensoría suele recomendar la instalación de sistemas que impidan el retorno del agua suministrada, bien con válvulas especiales (anti-retorno) o **bien con un sistema de filtros, para evitar posibles problemas sanitarios en el agua de consumo doméstico**, cuestión que sería necesario que la administración local exigiera y comprobara en cada caso.

Como sabe nuestro Tribunal Superior de Justicia en supuestos como el analizado (Cfr. STSJ de Castilla y León 27-07-01, que recuerda la anterior de 9-07-1999) señala que: *“(...) si bien es cierto que el Municipio **no está positivamente obligado a extender fuera del ámbito delimitado como suelo urbano la red de suministro, ninguna disposición legislativa impide que pueda autorizar los enganches a la red de suministro de agua potable a los inmuebles situados en suelo rústico, cuando ello es técnicamente posible y sin coste alguno para el erario municipal**; y en cambio una vez provocada tal mecánica de autorizaciones, la misma ha de expresar igualdad de trato en la concesión de autorizaciones para el suministro de agua, o cuando menos un tratamiento analógico cuando se aprecie identidad de razón entre situaciones autorizadas y las subsiguientes que son objeto de la misma pretensión, pues las autorizaciones concedidas de este modo, aunque no puedan considerarse regladas estrictamente por una disposición legal expresa -a diferencia de los que debería considerarse si se demandaran en el ámbito del estricto ámbito de los domicilios*



*ubicados en suelo urbano- si está sujeta a control de la arbitrariedad administrativa (artículos 9.3 y 103 CE 1978), y a la impregnación de los principios generales del derecho (artículo 1.4 Código Civil) entre los que se encuentra el principio y derecho a la igualdad de trato en la aplicación de la Ley (artículo 14 CE), y a la sujeción al precedente administrativo no ilegal (artículo 54 c) Ley 30/1992), lo cual exige la erradicación de discriminaciones no justificadas en el trato dispensado por la administración (...)*”.

Por otra parte ha de diferenciarse la titularidad del servicio, de la titularidad de las tuberías de conducción y/o distribución, ya que estas pueden ser privadas, ya veremos cuando y en qué condiciones. Si las tuberías son privadas realizar un enganche en las mismas requiere no solo de la autorización municipal, sino también de la del particular que la costeó, por lo que habitualmente recomendamos a la entidad local que imponga la cesión de dicha tubería (en su trazado por dominio público) una vez que ha sido ejecutada, para que pase a formar parte del servicio, evitando así conflictos como el que ha dado lugar a la presentación de esta queja.

A ello debemos añadir que si para realizar las obras de conducción de la extensión de la red, resulta necesario atravesar fincas privadas, como al parecer sucede en este caso, debe examinarse la regulación que efectúa el Código Civil de la servidumbre de acueducto, y que enlaza con lo dispuesto en el RD 1/2001 por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Aguas.

Como VI no desconoce pese a las potestades y facultades que ostentan los municipios para la prestación de los servicios públicos que satisfagan las aspiraciones de la comunidad vecinal, dicha prestación no puede realizarse al margen de lo que determinan las normas jurídicas, **ni tampoco puede afectar a los derechos de terceros más que dentro del marco de lo permitido por dichas normas.**

Así, respecto de la posibilidad de establecer una servidumbre forzosa de acueducto sobre la propiedad de un tercero, ajeno al usuario, hemos de advertir que el artículo 19 del Reglamento de Dominio público Hidráulico (en adelante RDPH) señala:

*“1. Por la servidumbre de acueducto se otorga al propietario de una finca que quiera servirse del agua de que pueda disponer para la misma, o evacuar las sobrantes, el derecho a hacerla pasar por los predios intermedios, con obligación de indemnizar a sus dueños y a los de los predios inferiores sobre los que se filtren o caigan las aguas.*

*2. La servidumbre forzosa de acueducto podrá imponerse tanto por motivos de interés público como por motivos de interés privado.*

*3. Se consideran motivos suficientes de interés privado los siguientes:*



- a) *Abastecimiento de viviendas y establecimiento o ampliación de riegos, aprovechamientos energéticos, balnearios o industrias, así como evacuación de aguas sobrantes o residuales.*
- b) *Desecación de lagunas y terrenos pantanosos, siempre que se cumplan las previsiones contenidas en el capítulo III de este Reglamento.*
- c) *Evacuación de aguas procedentes de alumbramientos artificiales, de escorrentías y drenajes”.*

Por último el artículo 20.1 del RDPH señala respecto de las servidumbres forzosas de acueducto:

*“No podrá imponerse la servidumbre forzosa de acueducto por motivos de interés privado en los supuestos contemplados en el artículo 559 del Código Civil<sup>2</sup>”.*

Por lo tanto, la obligación de permitir el paso de las conducciones de aguas por propiedades ajenas está contemplado en la normativa vigente al regular las servidumbres forzosas, entre ellas las de acueducto, que se pueden constituir tanto por motivos de interés público como privado, salvo que se dé alguno de los supuestos aludidos en el artículo 559 Código Civil, en cuyo caso no se podría imponer.

Para el establecimiento de dicha servidumbre ha de tramitarse el oportuno expediente administrativo, cosa que en este caso no se ha hecho, de manera que el Ayuntamiento podrá reclamar la cesión de las redes que transcurran por propiedades públicas, por calles y caminos, pero una vez estas tuberías se adentran en terrenos privados, solo puede obtener su cesión, como al parecer pretende, si media consentimiento de los titulares o si se impone la correspondiente servidumbre forzosa (si es que pudiera llegar a considerarse que existe un interés público o privado suficiente para dicha imposición).

En este sentido resulta muy clara la STSJ de Galicia de fecha 1421/2002 de 28 de noviembre, en un supuesto de extensión de la red de recogida de aguas residuales hasta una vivienda a través de una finca privada, supuesto que puede ser similar al que estamos analizando, indica:

*“(…) solicita el recurrente al Ayuntamiento que constituya servidumbre forzosa de acueducto a los fines indicados, esta es la petición principal que se deduce de su demanda y que no puede ser acogida, en realidad lo que está interesando es una ampliación de la red de recogidas de aguas residuales para que extienda un ramal hasta la puerta de su vivienda, a lo que el Ayuntamiento no está obligado pues cumple*

---

<sup>2</sup> Artículo 559 Código Civil: No puede imponerse la servidumbre forzosa de acueducto, para objeto de interés privado, sobre edificios ni sus patios o dependencias, ni sobre jardines o huertas ya existentes.



con la obligación que le impone el art. 26.1 a) de la LBRL con la instalación y mantenimiento de la red de alcantarillado subterránea por las vías públicas de su jurisdicción sin adentrarse ni invadir las propiedades privadas, corriendo a cargo de los particulares la gestión de las acometidas hasta ella, y aunque el Ayuntamiento pudiera proceder a la expropiación en el caso de que se diera alguno de los supuestos permitidos por la normativa sectorial, no es este el caso de autos, en el que se trataría de proteger un interés exclusivamente privado del recurrente; y por lo que se refiere a la servidumbre forzosa de acueducto del art. 46 de la Ley de Aguas y 18 y siguientes del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, no son los Ayuntamientos los llamados a imponerla sino los organismos de cuenca, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la jurisdicción civil en reclamación de la constitución forzosa de la servidumbre de desagüe de edificios”. (Los subrayados son nuestros)

En ese caso, de admitirse la cesión al Ayuntamiento de la totalidad de las redes extendidas, se estaría imponiendo a los propietarios de los inmuebles privados por las que transcurren una servidumbre de hecho (mediante un título no formalizado), sin que existan razones de interés público para ello, sin que medie indemnización al titular del predio sirviente y sin tramitar el correspondiente expediente, por ello debe vigilar que toda las “extensiones” de la red sitúen su contador y llave de paso en el borde del camino o terreno público desde el que partan, debiendo gestionar cada uno de los titulares individuales el trazado de estas redes a través de terrenos privados, pero sin que en dichos acuerdos intervenga en modo alguno la entidad local.

Debe tener en cuenta que, en su caso, serían los promotores de los expedientes de imposición de servidumbre (eventualmente el Ayuntamiento si es que adopta esta decisión) los que deben hacerse cargo de los costes que suponga su trazado -artículo 26 del RDPH- y de las indemnizaciones que correspondan por el gravamen que se constituya, situación que también se produciría en el caso de constitución voluntaria (por acuerdo entre los particulares afectados) de la servidumbre de acueducto, conforme a lo establecido en los artículos 557 y siguientes del Código Civil.

El Ayuntamiento debe indicar a cada particular el punto en el que debe efectuar la conexión, como si se tratara de las redes urbanas (en las que no se toleran derivaciones o tomas de agua para otros inmuebles situadas tras el contador -artículo 18-) debiendo resolver por su cuenta la cuestión del trazado de las tuberías particulares por terrenos privados, bien constituyendo las servidumbres de manera voluntaria (artículo 557 CC) bien instando su constitución forzosa ante el organismo de cuenca, cumpliendo con los requisitos a los que hemos hecho alusión en el cuerpo del presente escrito.

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 Corporación municipal que VI preside se revise la totalidad de la “instalación-extensión” de la red de abastecimiento de agua potable para suministro agrícola-ganadero que existe en su localidad, de manera que cada usuario cuente con su acometida independiente, contador individual y llave de paso en la vía pública (calle o camino) tal y como dispone el artículo 18 de la Ordenanza vigente en su municipio.**

**Que en su caso valore la posibilidad de solicitar la instalación, en estas acometidas no domiciliarias, de válvulas anti-retorno para evitar problemas de contaminación del agua de consumo humano.**

**Que ante la posible cesión de los trazados de redes ya ejecutados sobre fincas privadas, tenga en cuenta la posible existencia en cada uno de los supuestos de interés público o privado para la constitución de servidumbres forzosas de acueducto, actuando en su caso, respecto de la tramitación de expedientes y abono de indemnizaciones por la imposición de dicho gravamen, conforme a lo dispuesto en el cuerpo de la presente resolución.”**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación 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.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López