



**Ayuntamiento de
(León)**

Asunto: Abastecimiento de agua potable y Saneamiento/ Deficiencias/ XXX

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 **4779/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la **queja** era la deficiente prestación de los servicios de saneamiento y de abastecimiento de agua potable en la localidad de **XXX**, perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, en esta localidad los referidos servicios se prestan de una forma muy precaria, la captación no cuenta con ningún tipo de protección y resulta absolutamente insalubre. En cuanto a la recogida de aguas residuales no se presta el servicio y los vecinos vierten las aguas residuales a pozos negros cuyas condiciones de salubridad son muy deficientes.

De estos hechos tiene conocimiento esa administración local por los escritos presentados por los vecinos, sin que hasta el momento se haya adoptado medida alguna para poner fin a las carencias aludidas y que se vienen a reproducir en este escrito de queja.

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 un escueto informe en el cual se hacía constar: *“Que en la localidad de XXX no hay ningún habitante. Que en los pueblos en los que la ley exige realizar los controles sanitarios preceptivos, se realizan. Se adjuntan copias de las últimas actas de control”*

A la vista del contenido de este informe se solicitó ampliación de la proporcionada por el Ayuntamiento y en el nuevo informe evacuado se recoge:

“Que el abastecimiento de agua potable está debidamente señalizada y protegida. Así mismo se ha pedido la exclusión de los abastecimientos con menos de 50



habitantes y sin establecimientos públicos. La localidad de XXX actualmente carece de habitantes y no tiene establecimientos públicos.

Se han colocado bandos en las localidades informando a los vecinos que el agua de consumo no está desinfectada, controlada ni vigilada (se adjuntan copia de los bandos puestos en la localidad).

En cuanto a la red de saneamiento no existe en la localidad y el Sr. Presidente a sabiendas de esta situación no lo incluye en el plan de pequeñas obras del XXX.”

Se solicitó información a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, y en el informe emitido se pone de manifiesto que:

“Con fecha 1 de noviembre de 2017, el Alcalde del Ayuntamiento de XXX solicitó la exclusión del abastecimiento de XXX, conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Orden SAN/132/2015, de 20 de febrero.

Con fecha 01 de noviembre de 2017, los vecinos son informados mediante bando municipal, tal y como queda indicado en el apartado b) del artículo 3.3 d ella Orden SAN/ 132/2015 de 20 de febrero.

Con fecha 25 de enero de 2018, el Servicio Territorial de Sanidad de León remite un escrito al Alcalde del Ayuntamiento de XXX en el que se le comunica que se da por recibida la comunicación y se procede a registrar en la base de datos la nueva situación del abastecimiento de agua de consumo humano en XXX.

Finalizado el procedimiento y desde esa fecha, la vigilancia sanitaria no se aplica, es decir en los últimos años no ha habido indicaciones relativas a las condiciones estructurales, de funcionamiento o higiénico sanitarias de las infraestructuras de abastecimiento y tampoco se han detectado incumplimientos”.

A la vista de lo informado, nos gustaría indicarle que en relación con la cuestión que le planteamos en nuestra petición de información y que se refiere al servicio de abastecimiento de agua potable, se han tramitado por esta Defensoría varias actuaciones de oficio en las que nos hemos dirigido tanto a la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León, como a los Ayuntamientos que han solicitado y obtenido la exclusión de la vigilancia sanitaria de todos o alguno de sus abastecimientos públicos de agua potable (como ocurre en el municipio de XXX, vista la información facilitada) mediante resoluciones a cuyo contenido haremos continuas alusiones a lo largo de nuestra exposición dada la evidente relación e incidencia que va a tener en las consideraciones que vamos a efectuar a ese Ayuntamiento.



Como quizá conoce la Directiva 98/83/CE del Consejo de 3 de noviembre de 1998 relativa a la calidad de las aguas destinadas a consumo humano consideró necesario establecer a escala comunitaria unas normas de calidad básica que debían cumplir las mismas, dada su evidente importancia y repercusión en la salud general de toda la población.

Esta norma prevé, en su artículo 3, una serie de exenciones a la aplicación de la Directiva entre las que se encuentra en su punto 2 b) las aguas destinadas a consumo humano procedentes de una fuente de suministro individual que produzca como media menos de 10m³ diarios o que abastezca a menos de cincuenta personas, a no ser que estas aguas sean suministradas como parte de una actividad comercial o pública.

La Directiva citada fue traspuesta al ordenamiento español por el RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo, fijando en el art. 3 su ámbito de aplicación, aludiendo a todas las aguas definidas en el art 2.1 como aguas de consumo humano y que incluye a las suministradas como parte de una actividad comercial o pública, con independencia del volumen medio de agua suministrado.

Se excluyen expresamente del ámbito de aplicación del RD 140/2003 -art. 3.2 f)- y en lo que ahora puede resultar de interés: *“Todas aquellas aguas de consumo humano procedentes de un abastecimiento individual y domiciliario o fuente natural que suministre como media menos de 10m³ diarios de agua o que abastezca a menos de 50 personas, excepto cuando se perciba un riesgo potencial para la salud de las personas derivado de la calidad del agua, en cuyo caso la autoridad sanitaria requerirá a la administración local que adopte, para estos abastecimientos, las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en este Real Decreto”.*

Parece claro, a nuestro juicio, que ambas disposiciones (Directiva y RD 140/2003) únicamente excluyen las aguas de consumo humano de abastecimientos individuales y/o domiciliarios que abastezcan a menos de 50 personas, pero no excluirían a los suministros públicos, como sin duda son los ofrecidos por los Ayuntamientos, independientemente de la población que resida permanentemente en los respectivos núcleos de población que los conforman, puesto que a los suministros públicos se les supone un “plus de garantía” derivada de su propia consideración como **servicio público de prestación y recepción obligatoria.**

Conforme establece el RD 140/2003 *“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 (...) 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 (en adelante PVS) se incluyó en el III Plan de Salud de Castilla y León y resultó exigible a partir del **1 de marzo de 2009**. Dicho programa establecía una serie de actuaciones para garantizar los objetivos de protección a la salud de la totalidad de la población de Castilla y León, fijándose como **objetivo general** del mismo **el control y vigilancia eficiente** de las aguas de consumo humano y entre los objetivos específicos la concreción de responsabilidades, obligaciones y competencias de cada una de las partes implicadas en el abastecimiento, así como la planificación de la vigilancia sanitaria a efectuar.

Las responsabilidades recaen fundamentalmente en los municipios (apartado 5 del PVS y art. 4 y siguientes Dec. 140/2003) reservándose la autoridad sanitaria las medidas de vigilancia del sistema creado¹.

Transcurridos varios años de funcionamiento de este diseño, que requirió de fuertes inversiones económicas para dotar de infraestructuras y medios a los servicios municipales en cumplimiento de las determinaciones del RD 140/2003 y del PVS, en febrero de 2015 se publica la Orden SAN /132/2015 por la que se desarrolla parcialmente el RD 140/2003 y, en lo que ahora resulta de interés, viene a definir abastecimiento menor¹ - art. 2.3- como aquel abastecimiento cerrado de titularidad pública y carácter domiciliario que suministro menos de 10 m³ diarios de agua o que abastezca a menos de 50 personas, y que no abastezca a ninguna industria alimentaria, ni a ningún establecimiento comercial público con potencial uso de boca entre sus clientes”.

A continuación, en el art. 3.3 de la Orden SAN/132/2015 señala:

“Asimismo, y de conformidad con lo previsto en la letra f) del apartado 2 del art. 3 del RD 140/2003, de 7 de febrero, quedan excluidas del ámbito de aplicación de la presente disposición:

a) las aguas de consumo humano, que se distribuyan a través de redes de titularidad privada que suministren menos de 10m³ diarios o que abastezcan a menos de 50 personas.

b) los abastecimientos menores para los que la autoridad local haya solicitado expresamente su exclusión, mediante la presentación de una comunicación dirigida al Servicio Territorial competente en materia de sanidad de la provincia en la que se



encuentre. En esta comunicación constará de manera expresa que se ha informado a la población abastecida de que el agua no está desinfectada, controlada, ni vigilada, y se indicará el medio por el cual se ha informado. La información a la población abastecida deberá ser reiterada al menos una vez cada 4 años”.

Como primera reflexión debemos apuntar, y así se lo hemos indicado expresamente a la Consejería competente en la actuación de oficio **20170473**, que a nuestro juicio la Orden parece exceder lo dispuesto por el RD 140/2003 y la Directiva que la norma estatal traspone, **pues ni en una ni en otra se permite la exclusión en los casos de suministros públicos**, tan solo los individuales y domiciliarios o procedentes de fuentes naturales siempre que cumplan con los requisitos de m³ y/o de número mínimo de personas abastecidas.

No prevé la norma estatal que un suministro público, de la entidad que sea, pueda quedar al margen de los sistemas de garantía creados para todos (no solo al margen de la vigilancia de la autoridad sanitaria, sino al margen del control municipal y de la realización de las necesarias labores de desinfección) y ello simplemente por la petición de la autoridad local y únicamente verificando (la Consejería nos indica que lo único que hace es “tomar nota” de la autoexclusión municipal) que se ha informado a los vecinos.

Resulta absolutamente contradictorio que un vecino residente en una de estas localidades excluidas del control sanitario tenga garantizada la salubridad y la desinfección del agua si se le suministra a través de cisternas o depósitos móviles (art. 11 RD 140/2003 y apartado 7 PVS) y no del agua que recibe a través de la red de distribución de su localidad y por la que ha abonado los costes (directos o indirectos) derivados de su implantación y las correspondientes tasas para cubrir los costes que genera este suministro.

La disposición citada, además, parece chocar con el resto del articulado del RD 140/2003, y para que sus disposiciones no resultaran aplicables a los abastecimientos así excluidos no deberían ser considerados abastecimientos de agua de consumo humano, cosa que de manera evidente no es posible hacer puesto que **se facilita el agua por las entidades locales** para beber, cocinar, lavarse y atender el resto de necesidades de los **habitantes de la entidad local, que son habitantes del municipio** y por ello **tienen derecho a recibir determinados servicios básicos entre los que se encuentra el suministro de agua potable** (sobre ello volveremos más adelante).

Como “aguas de consumo humano” **deben ser desinfectadas obligatoriamente**¹

¹ Como señala la OMS en su última guía para la calidad del agua potable **la desinfección** es una



– art. 10.2 RD 140/2003-, **debe proporcionarse por la administración unos mínimos de suministro adecuados** – art. 7.1 RD 140-2003 y en definitiva debe garantizarse el acceso al suministro por parte de la administración ya que el suministro de agua potable tiene la consideración de derecho humano básico² y está implícito en el derecho a la vida, en el derecho a la protección a la salud y el medio ambiente y en el derecho a una vivienda digna y adecuada, entre otros.

La proclamación en España del derecho humano al agua no requiere de una declaración explícita, ya que conforme establece el art. 10.2 CE *“Las normas relativas a los derechos fundamentales y a libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”*, de esta manera es directamente aplicable en nuestro país la resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU, 28 de julio de 2010, que reconoce el derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y del resto de derechos humanos.²

A nuestro modo de ver, la norma reglamentaria autonómica obvia la consideración del derecho al agua potable como derecho humano ya que excluye a determinados ciudadanos, por el hecho de residir, habitual o eventualmente en una población de menor dimensión, del acceso a un derecho que a todos nos corresponde.

Además, a nuestro juicio y así se lo hemos manifestado a la Consejería de Sanidad en la resolución que le hemos formulado, la Orden SAN/132/2015 en el artículo mencionado, vulneraría lo establecido en la LBRL y en la Ley de Régimen Local de Castilla y León, dado que el servicio de abastecimiento de agua potable es 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 al acceso a su prestación en condiciones de igualdad.**

Como conoce perfectamente el artículo 18.1 g) de la LBRL reconoce a los vecinos el **derecho a exigir** la prestación, y en su caso, el establecimiento del

operación de **importancia incuestionable** para el suministro de agua potable, ya que es la única barrera eficaz para la destrucción de numerosos agentes patógenos (principalmente las bacterias) e impide su proliferación a través de los sistemas de distribución.

² El Defensor del Pueblo viene dando, conforme a sus funciones, difusión a este reconocimiento, instando a los poderes públicos y autoridades españolas a tenerlo en cuenta en su actuación (Cfr. Derecho al Agua, XII informe sobre derechos humanos, Federación Iberoamericana de Ombudsmen, páginas 421 y ss.).



correspondiente servicio público.

En relación con el buen funcionamiento del servicio habitualmente recordamos a las entidades locales a las que nos dirigimos que la continuidad en la prestación, que es una de las características básicas del servicio público, se traduce desde el punto de vista del usuario en su derecho a la calidad y regularidad del servicio (calidad definida en el RD 140/2003 como calidad sanitaria del agua de consumo y que no tiene un suministro público **sin desinfección y sin control**, lo que incluso nos puede llevar a considerar que no se presta el servicio público obligatorio, aunque para ello no se haya solicitado, ni obtenido, la oportuna dispensa por parte de la Junta de Castilla y León a la que se refiere el artículo 22.1 Ley de Régimen Local de Castilla y León).

Por todas estas razones nos dirigimos a la Consejería de Sanidad mediante resolución sugiriéndole:

“Que se modifique o se deje sin efecto la previsión que se contiene en el artículo 3.3 b) la Orden SAN/132/2015 en relación con los abastecimientos menores, por ser contraria a lo establecido en el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad de agua de consumo humano y demás normativa de aplicación.

Que por su parte se garantice la salubridad y la completa vigilancia sanitaria de este suministro vital, que ha sido reconocido como derecho humano básico, en todo nuestro ámbito territorial, en cumplimiento de un básico principio de igualdad”.

La Consejería de Sanidad **rechazó nuestra resolución**, manifestando que la exclusión del programa de vigilancia sanitaria del agua de consumo de los abastecimientos menores que así lo soliciten no quita para que las pequeñas entidades locales que quieran puedan seguir realizando controles sanitarios si así lo desean, señalando que **esta exclusión es una decisión exclusiva de la autoridad local en el ámbito de su responsabilidad.**

En cualquier caso e independientemente de la decisión que ha adoptado la Administración Autonómica competente ante nuestro requerimiento, resulta evidente que el Ayuntamiento de XXX mantiene intacta su responsabilidad en relación con la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable en la localidad de XXX (y en cualesquiera otras de este municipio que se encuentren en la misma situación).

El RD 140/2003 al establecer las responsabilidades y competencias en su ámbito de aplicación señala (art. 4.1) que los **municipios son responsables de asegurar** que el agua suministrada a través de **cualquier red de distribución, cisterna o depósito móvil**



en su ámbito territorial sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor.

Por lo tanto para el municipio resulta perjudicial eximirse de la vigilancia sanitaria, puesto que dejará de contar para su labor con el respaldo de la autoridad sanitaria, **y ello sin que cambie su posición como garante de la inocuidad y calidad sanitaria del abastecimiento**, lo que le obligará a actuar aun con mayor celo ante situaciones de incumplimiento o de incidencias con afectación a la salud de la población³.

Además nos gustaría indicarle que el art. 29 del RD 140/2003 recoge que la **información que debe ofrecerse al consumidor** debe ser puntual, suficiente, adecuada y actualizada, sobre todos y cada uno de los aspectos descritos en el RD 140/2003.

En este sentido resulta necesario que **siempre y en todo momento** se muestre, a la vista de todos los vecinos y de cualquier otra persona que eventualmente pudiera residir o transitar por XXX o por las localidades excluidas que forman parte de su municipio, la situación en la que se encuentra el agua de consumo humano (esto es que no está vigilada, desinfectada, ni controlada sanitariamente).

Como hemos indicado a todas las administraciones locales que se encuentran en esta misma situación, el aviso en relación con el agua de consumo debe ser mostrado de **forma permanente y visible**, aunque somos conscientes que esta situación, sin duda, influirá muy negativamente en estas localidades puesto que desincentivara cualquier intento de empadronamiento y llegada de nuevos residentes, o de negocios, rehabilitaciones de edificios, incluso probablemente repercutirá negativamente en el precio de los inmuebles de la zona, pues nadie adquiere un inmueble en una localidad que no cuenta con un suministro fiable de agua potable⁴, pero resulta la única forma de garantizar adecuadamente la salud de toda la población.

Tampoco se presta en esta localidad el servicio de saneamiento de aguas residuales, y las que se generan por la población residente habitual o de temporada se

³ Incidencias que sin duda se producirán si no desinfectan el agua que se suministra, como al parecer ocurre en la localidad de XXX.

⁴ Nos gustaría apuntar que en Castilla y León, y en aplicación de esta misma normativa, hay tres provincias (Ávila, Segovia y Valladolid) en las que ninguna localidad ha solicitado la autoexclusión, en Burgos, solo la ha pedido una localidad, aunque cuenta la provincia con más de 650 entidades locales menores o pedanías. Esta realidad la percibimos desde esta Institución como un elemento importante de **desigualdad en el territorio**, con incidencia y repercusión directa en el problema de la despoblación. A nuestro juicio resulta muy difícil fijar población e incluso mantener la que ahora existe (la mayoría envejecida y con diversas patologías crónicas que se pueden complicar de manera fatal si se produce una contaminación en el agua de consumo) sin un suministro fiable y garantizado de agua potable.



dirigen, al parecer, a las fosas sépticas o pozos negros particulares.

La ausencia del servicio implicará, suponemos, la falta de atención municipal a la situación de estas fosas sépticas y pozos negros privados, lo que puede provocar filtraciones de las aguas fecales que en ellas se contienen a los arroyos y/o pozos de agua de riego o captaciones y fuentes de la zona, lo que hace sin duda más necesaria aún la realización de labores de desinfección del agua potable que se suministra por la administración en esta localidad.

En este contexto, esta Institución suele mantener que las administraciones locales deben asegurarse que los vecinos que residen en las mismas desarrollan su vida diaria con un mínimo de calidad y dignidad en cuanto a los servicios que reciben y las dotaciones de las que disfrutan, como único medio de que se garantice el presente y el futuro de este tipo de asentamientos de población configuradores del territorio.

Para ello resulta necesario que se preste el servicio de abastecimiento de agua potable, pero también el alcantarillado, para lo que puede recabar la ayuda económica y la asistencia técnica de la Diputación provincial de León o del Consejo Comarcal del Bierzo. En relación con las ayudas económicas que presta la Diputación provincial nos gustaría indicarle que esta Defensoría tramitó una actuación de oficio (**1407/2019**) para conocer las ayudas y el apoyo técnico que la Entidad provincial ofrecía a los Ayuntamientos en este ámbito y como conclusión de la misma se formuló una resolución que puede ser consultada en nuestra página web y que resultó aceptada por la Diputación de León manifestando, entre otros extremos, que habían procedido a la remisión a los 208 Ayuntamientos con menos de 20.000 habitantes de la provincia de León la resolución referida mediante oficio, reiterándoles a todos ellos, por una parte la posibilidad de encomendar a la Diputación de León la gestión de las tomas de muestras y la realización de los análisis a los que los Ayuntamientos están obligados de conformidad con lo establecido en el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano y por otro lado y la convocatoria con carácter anual de subvenciones para la adquisición de equipos de dosificación y control del cloro y del ph para el tratamiento del agua de consumo humano en sus ámbitos territoriales.

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 administración local que VI preside o bien se deje sin efecto la solicitud de exclusión expresa del abastecimiento de agua de consumo humano de la localidad de XXX de la aplicación de la Orden SAN/132/2015, de 20



de febrero - formulada al amparo de lo establecido en su art. 3.3 b)-, ya que dicha disposición resulta contraria a lo establecido en el RD 140/2003 por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, o bien se solicite nuevamente su inclusión, ya que a la vista de las responsabilidades municipales resulta conveniente que su labor, en relación con la adecuada prestación de este servicio público esencial, venga respaldada por la oportuna vigilancia sanitaria.

Que, en su caso se retomen las labores de desinfección en el agua de consumo en esta zona de abastecimiento, procediendo a efectuar los análisis previstos en el RD 140/2003 (Anexo V)

Que, en todo caso, se mantenga permanente y adecuadamente informados de todas estas circunstancias y de la situación concreta de los abastecimientos de agua potable (desinfección, vigilancia autoridad sanitaria y control municipal) a todos los ciudadanos que pudieran verse afectados por estos suministros, incluyendo el estado de estos suministros públicos sin vigilancia sanitaria en el sistema SINAC.

Que se articulen los mecanismos pertinentes para prestar el servicio de alcantarillado municipal en esta población, en condiciones similares al que presta al resto de vecinos de ese municipio y en garantía del derecho de los ciudadanos a la salubridad y a un medio ambiente adecuado.

Para todo ello, puede recabar la ayuda y asistencia técnica y económica de la Excm. Diputación provincial de León y/ o del Consejo Comarcal del Bierzo.

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