



Ayuntamiento de XXX
(León)

Asunto: Abastecimiento de agua potable/ 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 **2940/2020**, 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 existencia de algunas irregularidades en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realiza en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, las infraestructuras que prestan el servicio se encuentran en condiciones muy deficientes y los vecinos sufren continuas fugas y falta de caudal, lo que de manera evidente provoca problemas e incomodidades a los residentes en esta localidad. Añade que en este momento más de medio pueblo no recibe el servicio doméstico, por la existencia de roturas en la red de distribución, sin que el Ayuntamiento, que conoce estos problemas, haya tomado medidas efectivas para poner fin a los mismos, razón por la que se solicita la intermediación de esta Defensoría.

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 la Junta vecinal al amparo de la Disposición Transitoria segunda de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, asumió la competencia del Servicio de Abastecimiento de Agua a la población de XXX, en su condición de entidad local menor perteneciente al municipio de XXX. Dicha competencia ha venido siendo ejercida por la Junta vecinal hasta la fecha de forma ininterrumpida.

El modo de actuar de la Junta vecinal impide a este Ayuntamiento conocer con exactitud si actualmente tienen aprobada Ordenanza reguladora del servicio y fiscal. Sí podemos informar a esa Institución que vienen exigiendo a los vecinos un pago anual de 20 €, en concepto del servicio de abastecimiento de agua potable.



Tampoco tenemos información sobre la capacidad económica de dicha Junta vecinal, aunque si debemos poner de manifiesto que el grueso de los importantes recursos patrimoniales de la entidad local (puestos pirenaicos, montes de utilidad pública) vienen siendo año tras año auto-adjudicados y explotados directamente por un miembro de la Junta vecinal, titular de una explotación ganadera, sin que conste en el Ayuntamiento que se cumplan los criterios de publicidad, concurrencia e igualdad que exige la normativa de contratación del Sector Público y con vulneración del deber de abstención exigible al grueso de sus miembros al concurrir interés personal en el asunto y la relación de parentesco existente. Tal conducta de los representantes de la Junta vecinal puede ser indicativo del grado de compromiso e implicación con el interés público de la población de XXX.

El depósito de agua de que se suministra a la población, fue ejecutado por el Ayuntamiento en el año 1992 para una población entonces de 18 habitantes. Actualmente viven en XXX 10 personas. El depósito dispone de una capacidad de 14 m³, siendo el consumo previsto diario de 9 m³, y el volumen de reserva de 5 m³. Nunca han existido deficiencias de agua en el pueblo hasta la fecha.

El origen del agua para el consumo humano es superficial, a través de la captación situada en altitud sobre la localidad, lo que permite suministrar agua con presión sin mayores problemas.

Es la nula gestión de conservación y mantenimiento del servicio por parte de la Junta vecinal lo que puede causar fugas de agua, originando una pérdida importante de agua para el consumo.

En lo que respecta a la captación y depósito, la Junta vecinal no realiza labores de limpieza, lo que origina obstrucciones de arena en las válvulas dosificadoras, tanto de entrada como de salida de agua del depósito.

La ausencia de contadores domiciliarios de agua es también causa de posibles incidencias produciendo consumos no permitidos, especialmente consumo ganadero y riegos hortícolas, con el total conocimiento de la Junta vecinal. Señalar que la Diputación provincial condiciona cualquier tipo de ayudas del Fondo de Cooperación Municipal para el servicio de abastecimiento a la existencia e instalación de contadores.

La inoperante gestión del servicio por parte de la Junta vecinal ha obligado a este Ayuntamiento a asumir los tratamientos sanitarios: cloración y análisis sanitarios, por lo que siempre ha estado garantizada la salubridad del agua y el cumplimiento de los estándares sanitarios. El año pasado el Ayuntamiento realizó obras de mejora en el depósito y la captación de agua de esa localidad.

Ante la falta de conservación y mantenimiento por parte de la pedanía, el Ayuntamiento tiene en proyecto de realizar una mejora en el vallado del depósito y



señalización del mismo. Ello permitirá garantizar la seguridad en la instalación y evitar la confluencia de ganados y animales que habitualmente son foco de contaminación de las aguas a través del desecho orgánico que producen”

De este informe se dio traslado a la parte reclamante para que presentara todas las alegaciones que entendiera pertinentes en defensa de la postura que mantiene ante esta Defensoría, trámite que evacuó señalando que:

“En los archivos de la Junta Vecinal de XXX no hay copia del Acuerdo de Delegación de competencias suscrito entre la Junta Vecinal y el Ayuntamiento de XXX para la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, ni convenio suscrito.

Conforme a la legislación vigente entre las competencias municipales está la red de suministro y tratamiento del agua. La inexistencia de ordenanza municipal reguladora del servicio de agua y fiscal ha llevado a la Junta Vecinal a realizar una ordenanza que lleva en vigor al menos diez años y recauda 20 € anuales por enganche.

Si el Ayuntamiento de XXX no tiene información sobre la capacidad económica de ésta Junta Vecinal es por el desinterés que muestra hacia esta entidad. Los recursos económicos de esta entidad se pueden ver en los presupuestos y en la liquidación que anualmente realiza esta Junta Vecinal. Los ingresos que generan los puertos pirenaicos de los que esta entidad es copropietaria con otras seis Juntas Vecinal y el Ayuntamiento de XXX van a las arcas municipales. En cuanto a los pastos de los montes de utilidad pública, esta Junta Vecinal cumple con las condiciones marcadas por la Junta de Castilla y León para las licencias de pastos.

Han sido vecinos de XXX los que han arreglado varias fugas en la red de abastecimiento (no quedaba otra opción si querían tener agua en sus viviendas), por lo que la nula gestión de conservación y mantenimiento del servicio es de quien tiene la competencia legal del mismo.

No es la inoperante gestión del servicio por parte de la Junta Vecinal lo que ha obligado al Ayuntamiento a asumir los tratamientos sanitarios sino que es la ley la que exige al Ayuntamiento realizar dichos tratamientos. El año pasado el Ayuntamiento instaló una puerta e impermeabilizó la captación de agua, en el depósito no se realizó ninguna mejora.

No es la falta de conservación y mantenimiento por parte de la pedanía por lo que el Ayuntamiento realice el vallado del depósito sino que es la ley quien obliga a éste a realizarlo si no quiere ser sancionado”.

A la vista de lo informado, debemos efectuar algunas consideraciones.

Respecto de la competencia para la prestación del servicio de abastecimiento de agua de consumo humano.



Como V.I. conoce perfectamente el servicio de abastecimiento de agua, constituye de conformidad con el **artículo 20.1 de la Ley 1/98 de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, un servicio público obligatorio y un servicio de competencia municipal**, servicio que debe prestarse en condiciones de **igualdad real** - artículo 14 CE 1978- a todos los vecinos de su municipio, independientemente del núcleo en el que residan.

Las relaciones entre los usuarios y la Administración no se agotan en el derecho del usuario a exigir la prestación y en su caso el establecimiento del correspondiente servicio público- artículo 18 l.g) en relación con el artículo 26 de la LBRL- sino que el usuario **tiene derecho al buen funcionamiento del servicio**, siendo la **continuidad en la prestación** una de las notas que caracterizan al **servicio público**, continuidad que se traduce desde la perspectiva del usuario en **regularidad y calidad** en las prestaciones.

El Art. 21 de la Ley de Régimen Local de Castilla y León (LRLCL), considera de interés general y esencial para la Comunidad Autónoma, que **todos** los municipios integrados en la misma, solos o asociados, presten a sus vecinos, en condiciones de **calidad adecuada** los servicios mínimos establecidos en la LBRL, **añadiendo el Art. 21.4 de la misma norma** que la prestación homogénea de los servicios mínimos constituye un objetivo a cuya consecución se dirigirán preferentemente las funciones asistenciales y de cooperación municipal de las Diputaciones Provinciales, así como la coordinación y ayudas de la Comunidad Autónoma.

En idéntico sentido la **LBRL en su artículo 26.3** señala que la asistencia de las Diputaciones a los Municipios prevista en el artículo 36 se dirigirá, preferentemente, al establecimiento y **adecuada prestación de los servicios públicos mínimos**, añadiendo el artículo 36.2b) que la Diputación asegura el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y la mayor eficacia y economicidad en la prestación de estos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación con los municipios.

Queremos en este punto destacar que, en principio, la competencia en materia de abastecimiento de agua potable corresponde a los **Ayuntamientos**, y así se ha entendido por parte de esta Institución en las múltiples resoluciones que hemos tenido ocasión de dictar en esta materia.

El TSJ de Castilla y León, en su sentencia de 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 (la negrita es nuestra).** 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”.***

Como V.I. conoce 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.**

El Ayuntamiento esgrime que la competencia en cuanto al servicio de abastecimiento de agua potable en esta entidad local menor, y quizá en otras de su municipio, la ejerce la Junta vecinal desde tiempo inmemorial, y en todo caso con anterioridad a la entrada en vigor de la LRL de Castilla y León. Pretende amparar el ejercicio de dicha competencia en la Disposición Transitoria 2 de la citada Ley, puesto que 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.

Ahora bien, no tiene en cuenta que la misma disposición en su párrafo segundo indica que de no adoptarse el acuerdo mencionado, como parece que ocurre en este caso, **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.**

Evidentemente, esta disposición por su propia naturaleza transitoria se está refiriendo a obras y servicios que se vinieran realizando por la entidad local menor antes de la entrada en vigor de la Ley de Régimen Local de Castilla y León, sin el acuerdo de delegación expreso que ahora se recoge en su artículo 50.2 y, aunque en todo caso,



incluso en el supuesto de ejercicio por parte de la entidad local menor, **se exige por la Ley la suscripción de un nuevo convenio, cosa que en esta localidad no nos consta que se haya producido.**

Y creemos que este dato es importante, pues la sentencia que hemos citado con anterioridad, señalaba que, incluso el hecho de que la Junta vecinal gestione el cobro de la tasa (como al parecer ocurre en este caso), no basta para entender que la titularidad en la competencia para la prestación del servicio corresponda a la entidad local menor. En el supuesto que analiza esta sentencia, la Junta vecinal giraba una tasa por la prestación del servicio a los vecinos y, sin embargo, el Ayuntamiento aprueba una nueva Ordenanza fiscal, que la Junta vecinal impugnó al considerarla nula, toda vez que entendía que la competencia para la prestación del servicio le correspondía a la entidad local menor por venir desempeñándola desde tiempo inmemorial.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en su resolución desestima totalmente el recurso contencioso planteado por esa Junta vecinal contra la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento, reguladora del precio público por el suministro de agua a domicilio, al considerar que la competencia en la prestación del servicio correspondía al Ayuntamiento, y 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, nos gustaría indicarle que no puede considerarse al Ayuntamiento de XXX desvinculado o al margen de su legal competencia porque la Junta vecinal de XXX, de hecho, haya venido asumiendo la gestión del abastecimiento de agua potable, dadas las evidentes connotaciones que la prestación de este servicio público representa para la salud de la población que las administraciones locales tienen obligación de garantizar.

Es más, a juicio de esta Institución, aunque existiera delegación formal de la competencia, **la responsabilidad respecto del control sanitario del agua de consumo sigue recayendo en el municipio**, que debe cerciorarse de que el gestor del abastecimiento- en el supuesto que sea la entidad local menor- realiza la totalidad de los controles sanitarios a los que resulta obligado, dados los términos en los que está redactado el artículo 4 RD 140/2003, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano (así lo entiende, igualmente, el Programa de Vigilancia sanitaria de agua de consumo humano en Castilla y León en su punto 5, (Responsabilidades y competencia en el control sanitario del Agua de Consumo Humano) que expresamente encomienda al municipio, si no realiza la gestión directamente: “velar por el cumplimiento del RD 140/2003, por parte del gestor o gestores del municipio”).

Respecto de la efectiva prestación del servicio y del mantenimiento de las infraestructuras asociadas al mismo. Cantidad de agua suministrada.



Como V.I. conoce, el **III Plan de Salud de Castilla y León**, recogía entre sus objetivos en el campo de la salud ambiental **la mejora de la vigilancia del agua de consumo humano**, y para ello, se elaboró un Programa de vigilancia sanitaria que recoge una serie de actuaciones en las zonas de abastecimiento.

El **objetivo general** de dicho Programa era conseguir un control y vigilancia eficiente de las aguas de consumo humano, a fin de evitar o reducir al máximo los posibles riesgos para la salud humana como consecuencia de la contaminación de las aguas. Por otro lado, entre los **objetivos específicos** se incluye la concreción de las **responsabilidades, obligaciones y competencias** (en el control sanitario) de cada una de las partes implicadas en el abastecimiento, desde la captación hasta el grifo del consumidor.

Así, la primera **competencia de los municipios es la de proporcionar a sus habitantes agua apta para el consumo que cumpla los criterios sanitarios de calidad y cantidad establecidos en el RD 140/2003.**

El municipio, o en su caso el gestor del abastecimiento, es el responsable de la implantación, verificación, evaluación, corrección y modificación del Protocolo de Autocontrol y Gestión del Abastecimiento (PAG), así como del mantenimiento de los registros asociados del citado protocolo. El protocolo de autocontrol y de gestión de los abastecimientos, tanto en los grandes como en los pequeños abastecimientos, tiene como objetivo que los gestores de los mismos garanticen, mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos, que el agua suministrada es apta para el consumo humano y que, en el caso de producirse alguna irregularidad en el abastecimiento, se adoptarán las medidas correctoras y/o preventivas necesarias para evitar riesgos para la salud.

Se alude en la reclamación a la existencia de deficiencias en las infraestructuras que provocan cortes frecuentes que repercuten muy negativamente en la prestación del servicio, hasta el punto que en muchas viviendas no se recibe el suministro. Ya le hemos indicado que el usuario **tiene derecho al buen funcionamiento del servicio y la administración local con competencias debe garantizarlo.**

Creemos que corresponde a ese Ayuntamiento realizar una vigilancia, mantenimiento y adecuación de las instalaciones para evitar situaciones de riesgo sanitario- por insuficiencia del suministro- para los habitantes de esta localidad de XXX.

Más allá de los evidentes problemas competenciales que se han planteado en esta reclamación, corresponde al Ayuntamiento realizar la vigilancia, mantenimiento y adecuación de las instalaciones para evitar situaciones de riesgo sanitario para los habitantes de esta localidad, que son por otro lado también habitantes de su municipio.

Queremos decir con ello, que los intereses y más concretamente en este caso, la salud de los habitantes de la entidad local menor **no deben aparecer como**



contrapuestos a los del municipio ya que forman parte de él, y es en todo el ámbito municipal donde el Ayuntamiento debe ejercer su competencia en materia de salud pública y sanidad (artículo 20.1 1) LRL Castilla y León).

Por ello instamos a ambas entidades locales a realizar el mayor esfuerzo de cooperación y entendimiento, dado el bien jurídico a proteger (la vida y la salud).

La cantidad de agua que debe suministrarse para garantizar que **se cubren las necesidades higiénico sanitarias de la población** (artículo 7.1 RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano) debe ser al menos 100 litros por habitante/ día.

El problema que supone **la insuficiencia del suministro** resulta una cuestión que atañe no solo a la Junta vecinal, en el caso en el que asumiéramos que resulta la gestora del servicio, **sino también al Ayuntamiento por las competencias que ostenta respecto del control sanitario del abastecimiento.**

Por último, nos gustaría realizar alguna reflexión muy general en relación con la financiación de este servicio, puesto que parece que la falta de inversiones en esta localidad obedecería a la exigua cantidad que se percibe por la administración gestora en este caso (20 euros anuales) cantidad que obviamente no puede cubrir ni la mínima parte del coste que supone el mantenimiento de este servicio público, lo que ha llevado al deterioro que hoy presenta.

Lo primero que queremos indicarle es que para esta Institución es muy importante la existencia de una regulación local en materia de abastecimiento de agua potable (Ordenanza fiscal y/o Reglamento del servicio) ya que estas regulaciones contribuyen a fijar los derechos y obligaciones de las partes, a que no se malgaste este recurso y **sirve, igualmente, para hacer frente a los importantes gastos que el abastecimiento supone.**

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.

La normativa legal sobre tarifas por prestación de servicios locales incide en la necesidad de que **sean suficientes para la autofinanciación del servicio**, aunque se permiten tarifas inferiores, siempre y cuando se den las compensaciones económicas correspondientes (Cfr. Artículo 107.2 Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por RDLeg. 781/1986, de 18 de abril). En todo caso, sea cual sea el importe de las tarifas, éste ha de venir **justificado por la correspondiente memoria económica**, pues de otro modo difícilmente se podrá saber hasta qué punto se cumplimenta este criterio general de autofinanciación.



El artículo 24.2 del Texto Refundido Ley de Haciendas Locales establece que el criterio de autofinanciación del servicio se erige en el límite máximo de su cuantificación, y tanto ello es así que cuando los Tribunales han llegado al convencimiento de que existe una flagrante desconexión entre el coste del servicio y el previsible rendimiento, provocando que se recaude más por la tasa que por el importe de los costes del servicio referido, no han dudado en declarar que ello es motivo para impugnar la tasa y declarar la nulidad de las tarifas que provocan superávit (STS 15 de marzo de 1996).

La **memoria económica** que debe servir de base para la fijación de las tarifas debe contener una valoración **de los costes fijos anuales del servicio, los costes de conservación y mantenimiento de los contadores y los gastos que se derivan de la conservación, mantenimiento y disponibilidad de las redes de abastecimiento y del control sanitario de las aguas de consumo**, por lo que el establecimiento de las correspondientes tasas contribuye plenamente al mantenimiento de este servicio tan básico para la comunidad.

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 V.I. preside, se adopten las medidas necesarias para garantizar, en cualquier circunstancia, la calidad sanitaria en el suministro de agua de consumo humano que se realiza en la localidad de XXX, perteneciente a su municipio, ajustándose a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, –RD 140/2003, de 7 de febrero–, y al Programa de Vigilancia sanitaria del agua de consumo humano de Castilla y León.

Que se concrete la competencia en materia de abastecimiento de agua potable en la localidad de XXX conforme a la normativa recogida en esta resolución y, teniendo en cuenta los requisitos sanitarios (calidad y cantidad de agua a suministrar) que deben observarse, valore si la entidad local menor puede garantizar el servicio público en los términos referidos.

Que realice en las redes, captaciones y depósito de esta localidad las reformas necesarias y el adecuado mantenimiento, garantizando la igualdad en la prestación del servicio público a todos los habitantes de su término municipal, procediendo en su caso a aprobar la correspondiente ordenanza reguladora del servicio y/o fiscal que facilite el adecuado mantenimiento de las infraestructuras asociadas al mismo.

En el caso de carecer de medios personales o materiales para ello, puede solicitar la oportuna colaboración de la Excma. Diputación Provincial de León o de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

la Junta de Castilla y León.

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