



Ayuntamiento de XXX
(León)

Asunto: Solicitud de conexión red saneamiento

Ilma. Sra.:

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 **5964/2020**, 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 saneamiento que se realiza en su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, se ha solicitado la conexión para un inmueble situado en la C/ XXX de la población de XXX, perteneciente a su municipio. Ante dicha solicitud (formulada en varias ocasiones, la última mediante escrito de fecha XXX) no se ha ofrecido por el Ayuntamiento respuesta alguna, lo que provoca a los interesados una evidente indefensión, dado que no reciben este servicio mínimo obligatorio desconociendo las razones por las que se produce esta situación.

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:

“Visto que esta Administración Pública no dispone de un Técnico funcionario en su plantilla de empleados públicos. Se ve en la necesidad de solicitar a un tercero un Informe de un Técnico Arquitecto para la valoración que estime pertinente.

Visto que este Ayuntamiento ha cambiado de Secretario-Interventor hasta tres veces en el tiempo que ha transcurrido todo este expediente, y siendo el único funcionario habilitado que se encuentra en esta plantilla de empleados públicos para proceder a valorar o informar lo que estime conveniente.

Visto que esta Administración no dispone de crédito para hacer frente a gastos imprevistos y que ha tenido que hacer frente al pago del Informe emitido por el Arquitecto Técnico. Visto que se recibe el Informe del Técnico de Don (...) Arquitecto



con número de colegiado XXX en el COAL (Colegio Oficial de Arquitectos de León, que EXPONE:

Por lo anteriormente expuesto y examinado el escrito presentado por el Procurador del Común de Castilla y León (número de referencia 5964/2020), el técnico que suscribe informa desfavorablemente la viabilidad de conexión a la red de saneamiento de la edificación sita, en el suelo con referencia catastral XXX, con las siguientes apreciaciones:

- El municipio de XXX no cuenta con un instrumento de planeamiento general que clasifique el suelo del término municipal, siendo de aplicación las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito Provincial de León (en adelante NSPMAP), las cuales no clasifican el suelo del término municipal.

- En base al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (en adelante RUCyL), se debe aplicar lo que sigue (se transcribe el tenor literal de los artículos de aplicación).

“Artículo 66. Régimen del suelo. En los terrenos sin determinaciones de planeamiento urbanístico, los derechos y deberes de los propietarios de bienes inmuebles se regulan:

a) Por lo dispuesto con carácter general para todo el territorio de Castilla y León sobre derechos y deberes urbanísticos en los artículos 11 a 19.

b) Por lo dispuesto específicamente en este capítulo, y en su desarrollo en los instrumentos citados en el artículo 21.2”

“Artículo 21. Instrumentos de clasificación del suelo.

2. La clasificación del suelo puede establecerse también por los instrumentos de ordenación del territorio habilitados para ello en la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, así como por las Normas Urbanísticas Territoriales y las Normas Urbanísticas de Coordinación.

Todos estos instrumentos pueden:

a) Clasificar la totalidad o parte del suelo de su ámbito de aplicación que no haya sido aún clasificado por el planeamiento general o por otro instrumento de ordenación del territorio.

b) Modificar la clasificación de las zonas en las que resulte necesario hacerlo para asegurar la eficacia de sus determinaciones.



Artículo 67. Clasificación del suelo. 1. Lo terrenos sin determinaciones de planeamiento urbanístico, en tanto la clasificación del suelo no sea establecida por los instrumentos citados en el artículo 21, deben considerarse incluidos en suelo urbano consolidado o en suelo rústico, conforme a los criterios señalados en los siguientes apartados.

2. Tienen la condición de suelo urbano consolidado los terrenos que cumplan las siguientes condiciones:

a) Formar parte de un núcleo de población existente.

b) Contar con los siguientes servicios:

1. ° Acceso por vía de uso y dominio público, integrada en la malla urbana y transitable por vehículos automóviles hasta una distancia máxima de 50 metros.

2. ° Abastecimiento de agua mediante red municipales distribución disponible a una distancia máxima de 50 metros.

3. ° Saneamiento mediante red municipal de evacuación de aguas residuales disponible a una distancia máxima de 50 metros.

4. ° Suministro de energía eléctrica mediante red de baja o media tensión disponible o una distancia máxima de 50 metros de la parcela.

3. Los demás terrenos sin determinaciones de planeamiento urbanístico tienen la condición de suelo rústico, y deben considerarse:

a) Como suelo rústico común, los que no estén sometidos a ninguno de los regímenes de protección citados en las siguientes letras.

b) Como suelo rústico con protección de infraestructuras, los ocupados o afectados por obras públicas y otras infraestructuras existentes o previstas en los instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento sectorial, así como sus respectivas zonas de afección, defensa, protección, servidumbre o denominación equivalente.

c) Como suelo rústico con protección cultural, los que sustenten Bienes de Interés Cultural declarados o en proceso de declaración, bienes arqueológicos y otros elementos catalogados por los instrumentos de ordenación del territorio, así como los demás terrenos sometidos a algún régimen de protección conforme a la legislación de patrimonio cultural y los entornos de protección de todos los anteriores, o en su



defecto, los terrenos situados dentro de una banda de 50 metros desde el límite exterior de los terrenos citados.

d) Como suelo rústico con protección natural, los terrenos sometidos a algún régimen de protección conforme a la legislación de espacios naturales, vida silvestre, aguas, montes, vías pecuarias, prevención de riesgos y medio ambiente en general. e) Como suelo rústico con protección especial, los terrenos sometidos a un régimen de protección no citado en las letras anteriores”.

Por lo anteriormente expuesto:

El terreno tiene la conexión más próxima a la red municipal de evacuación de aguas residuales a una distancia superior a 50 metros, existiendo **un arroyo en el hipotético trazado entre los dos puntos que imposibilita la conexión física.**

De acuerdo con lo anterior, el suelo está clasificado como rústico, con protección agropecuaria de acuerdo con el Decreto 140/2003, de 11 de diciembre, por el que se aprueba la Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito provincial de León.

- De acuerdo con el Art. 55 Prohibición de obras de urbanización de RUCyL, en suelo rústico están prohibidas las obras de urbanización (el saneamiento es una obra urbanización), salvo las necesarias para ejecutar infraestructuras o dotaciones urbanísticas previstas en la normativa sectorial, en instrumentos de ordenación del territorio o planeamiento urbanístico, o en proyectos para la implantación de usos permitidos o autorizables en suelo rústico.

No se cumple ninguna de las condiciones anteriores: por tanto, están prohibidas las obras de urbanización en el camino que nos ocupa, no pudiendo el Ayuntamiento ejecutar ni financiar con fondos propios las mismas.

Se transcribe literalmente el citado artículo.

“Artículo 55. Prohibición de obras de urbanización.

1. En suelo rústico están prohibidas las obras de urbanización, salvo las necesarias para ejecutar infraestructuras o dotaciones urbanísticas previstas en la normativa sectorial, en los instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico, o en proyectos para la implantación de usos permitidos o autorizables en suelo rústico.



2. Las Administraciones públicas no pueden ejecutar directamente ni financiar, promover o apoyar de ningún modo la realización de obras de urbanización que vulneren lo dispuesto en el apartado anterior”.

- Existe otra vivienda en esta zona (referencia catastral XXX), la cual tampoco cuenta con conexión a la red general de saneamiento.

Por otra parte, según la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone el artículo 21.2 sobre la obligación de resolver por parte de la Administración Pública; “El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses...” El primer escrito presentado por la administrada que se tenga constancia en este registro es del día 18 de septiembre de 2020, hasta la fecha no se han cumplido los seis meses previstos para responder por parte de esta Administración Pública.

Sin olvidar y haciendo mención expresa a lo que determina el artículo 24 de la misma norma antes reseñada; “El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas”.

En el momento en el que se recibió la información solicitada al Ayuntamiento de XXX procedimos a dejar sin efecto la inclusión de esta Administración en el Registro de Entidades no Colaboradoras.

A la vista de la información recabada procede realizar algunas consideraciones.

Es cierto que, tal y como se desprende de su informe, la obligación municipal de garantizar el servicio público de saneamiento y alcantarillado solo alcanza a las viviendas que se encuentran situadas en suelo urbano, y ello es así porque en principio y salvo autorización de uso excepcional (artículos 57 y 58 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León), **no pueden existir construcciones, y menos aún viviendas, situadas en suelo rústico** (artículo 56 Reglamento de Urbanismo de Castilla y León).

La realidad nos demuestra, siendo este un caso más de los que habitualmente se examinan en esta Institución, que existen edificaciones que son habitadas de forma temporal o permanente y que están situadas en suelo rústico.



Creemos que ello obliga a analizar el servicio de saneamiento municipal, y el resto de servicios municipales, desde una doble perspectiva, por un lado desde el punto de vista de **servicio público esencial** y obligatorio para los municipios (artículos 25.2 c) y 26.1 a) LBRL), lo que a su vez genera un derecho de exigencia del mismo por parte de los vecinos (artículo 18.1g) LBRL) y, de otro lado, el servicio de saneamiento ha de ser contemplado a la luz de la **normativa urbanística** (dependiendo de la legalidad o ilegalidad urbanística del asentamiento en suelo rústico).

Además, **es obligado abordar la cuestión desde la perspectiva de la protección de la salubridad pública**, competencia que también corresponde al municipio -artículo 25.2 j) LBRL, y que debe ejercer en todo su ámbito territorial, independientemente de la clase de suelo de que se trate.

Como V.I. sabe, el artículo 25 LBRL recoge el elenco de competencias que, sobre la base del artículo 140 CE, corresponde ejercer a los municipios y que tendrán como fundamento común la satisfacción “*de las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal*”. Con este apoyo, el artículo 25.2 LBRL contiene una relación -no exhaustiva- de las competencias municipales y que trata de cubrir los distintos sectores materiales en que el Ayuntamiento ha de atender y cubrir las necesidades de sus ciudadanos, entre las que, según hemos visto, se encuentra el saneamiento.

Por tanto, el servicio de saneamiento es una **competencia municipal, es un servicio público esencial y por tanto la prestación de dicho servicio se realizará por medio de un control administrativo formalizado en la correspondiente autorización municipal** (sin perjuicio de la integración de esta autorización en las propias autorizaciones urbanísticas).

La naturaleza del servicio referido como servicio mínimo y de obligada prestación por los municipios enlaza con la cuestión del correlativo derecho de que gozan los vecinos de reclamar la prestación del servicio al amparo de lo establecido en el artículo 18.1g) LBRL, y en el caso analizado lo que procede a continuación es determinar, no tanto la cuestión de la obligatoriedad del establecimiento del servicio de saneamiento, como el alcance de su posible prestación en suelo rústico.

El saneamiento se comprende dentro de la categoría de los **servicios urbanísticos básicos propios de suelo urbano** y, en concreto, del concepto de solar. Así, el artículo 22.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, señala: “*Tendrán la condición de solar las superficies de suelo urbano consolidado legalmente divididas, aptas para su uso inmediato conforme a las determinaciones del planeamiento urbanístico, urbanizadas con arreglo a las alineaciones, rasantes y normas técnicas establecidas en aquél, y que cuenten con acceso por vía pavimentada*”



de uso y dominio público, y servicios urbanos de abastecimiento de agua potable, evacuación de aguas residuales a red de saneamiento, suministro de energía eléctrica y alumbrado público, así como con aquellos otros que exija el planeamiento urbanístico, en condiciones de caudal y potencia adecuadas a los usos permitidos. La condición de solar se extinguirá por el cambio de clasificación de los terrenos o por la obsolescencia o inadecuación sobrevenida de la urbanización”.

La previsión y definición o trazado de infraestructuras -entre ellas la de saneamiento- es cuestión propia del **planeamiento urbanístico** y, en consecuencia, aquellas habrán de someterse, no sólo a su propia normativa, sino también a los principios y reglas que informan la actividad planificadora.

Como servicio urbanístico definidor de la clase de suelo urbano, es innegable la debida prestación del servicio referido en los suelos así clasificados, considerándose su prestación como una **actividad de la administración exigible por los ciudadanos** (Cfr. STSJ Castilla y León, 5 de diciembre de 2003, relativa al abastecimiento de agua potable, pero que resulta igualmente aplicable a otros servicios mínimos obligatorios).

Por lo que toca al suelo rústico, y en cuanto al régimen jurídico urbanístico aplicable, se debe partir de los **derechos y deberes que para los propietarios** de suelo rústico se establecen en la Ley y en el Reglamento de Urbanismo, derechos que quedan subordinados al estricto cumplimiento de aquellos deberes en los términos expresados tanto por la normativa urbanística (y dentro de ésta el planeamiento) como por el resto del ordenamiento jurídico.

En la legislación urbanística se afirma la necesaria sujeción al ordenamiento urbanístico en general -y al planeamiento en particular- de toda actuación que incida sobre esta clase de suelo, actuaciones entre las que no cabe excluir la relativa a la dotación de los servicios de saneamiento a inmuebles, por cuanto se trata de un servicio urbanístico que ha de regirse por entero por aquel ordenamiento.

Considerada la dotación de servicios como un requisito para la autorización administrativa sobre los usos de suelo rústico que se pretendan, será en el marco del procedimiento administrativo de concesión de aquella donde habrá de acreditarse el cumplimiento de las exigencias que respecto a dicha dotación imponga la legislación. En este sentido existen fallos judiciales que han reconocido como parte del contenido de la licencia urbanística legitimadora de usos residenciales en suelo rústico un pronunciamiento expreso acerca de la procedencia de la dotación a dichos usos de un concreto servicio urbanístico (Cfr. STSJ Aragón 14 de marzo 2000).



En todo caso, en relación con los pronunciamientos jurisprudenciales, cabe señalar que en algunos de ellos se ha procurado reconocer el derecho al enganche de abastecimiento de agua, supuesto que sería asimilable al saneamiento, aprovechando la propia actuación del Ayuntamiento, bien por no haber respondido en tiempo frente a la obra ilegal o bien por haber concedido abastecimiento en situaciones similares, o bien por referencia al carácter obligatorio del servicio contenido en la normativa de régimen local, y a la que hemos aludido en párrafos anteriores (Cfr. STSL Castilla y León de 28 de abril de 1997, que estima el derecho del particular a obtener el servicio de abastecimiento de agua potable, y lo fundamenta en la necesidad de evitar el excesivo rigor del derecho urbanístico y su conciliación con la realidad y el derecho al abastecimiento de agua como derecho esencial de la colectividad).

También existen fallos judiciales que deniegan el abastecimiento en tales circunstancias como por ejemplo STSJ Castilla y León 22 de septiembre de 2003 (deniega la conexión al abastecimiento a una vivienda aislada situada en suelo rústico).

En el caso concreto que se analiza en la presente queja no parece tratarse de una vivienda clandestina o ilegal, puesto que nada señala al respecto la entidad local. De cualquier manera, parece que el Ayuntamiento está consintiendo desde hace años, más de 18 años lleva construida según la reclamación, la utilización de esta vivienda y, por tanto, el uso que motiva la solicitud del servicio que estamos analizando, creemos que desde el **punto de vista de salud pública** sería preferible que se facilitara la conexión al saneamiento municipal, **siendo de cuenta del propietario los costes correspondientes**.

Según el artículo 8.1 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, los propietarios de terrenos y demás bienes inmuebles deberán, sin perjuicio de los deberes urbanísticos establecidos para cada clase de suelo, **resolver la dotación de los servicios que resulten necesarios o exigibles al uso y demás características del bien y a las determinaciones del planeamiento urbanístico y sectorial**.

Es decir que, sin perjuicio de que el planeamiento urbanístico pueda establecer determinadas condiciones a cumplir por los propietarios, para asegurar el carácter aislado de las construcciones y el mantenimiento de la naturaleza rústica de los terrenos, la Ley contempla como exigencias a cumplir el deber de resolver la dotación de los servicios que precise, así como las repercusiones que produzca en la capacidad y funcionalidad de las redes de servicios e infraestructuras existentes.

En idéntico sentido el artículo 16 Reglamento de Urbanismo Castilla y León establece que:



"los propietarios de bienes inmuebles deben dotarlos con los servicios necesarios o exigibles en cada caso, según las condiciones señaladas en las normativas urbanísticas y demás normas aplicables. La dotación de servicios debe realizarse de forma adecuada a la situación, uso y características del inmueble".

Señala el informe técnico aportado, que la conexión sería técnicamente imposible por el punto más cercano a la edificación situado a escasos 50 metros de la propiedad, dada la existencia de un arroyo en el pretendido trazado.

Sin ánimo alguno de contradecir las conclusiones de este informe (que por otra parte no ha sido emitido por funcionario público, ni por los técnicos de la Diputación provincial), ciertamente existen soluciones técnicas posibles para el cruce con infraestructuras de tipo lineal (saneamiento, abastecimiento, líneas eléctricas y de gas, etc.) bajo los cauces de ríos y arroyos, y también resultan posibles otras soluciones, como que las redes se trazan a través de los puentes y pasos que existen sobre los cauces, soluciones que probablemente pudieran adoptarse en este caso para la dotación del servicio de abastecimiento de agua potable a este inmueble.

Así las cosas, estos trazados, en función de los permisos a obtener (de otras administraciones y/o de Confederación) y de las labores a realizar, pueden resultar muy costosos, pero tales opciones deberán ser valoradas por los solicitantes; el Ayuntamiento únicamente debe señalar el punto concreto de la red en la que se debe efectuar la conexión ya que, como hemos anticipado, los gastos que se originen por el trazado de estas redes deben correr por cuenta del solicitante, dada la clase de suelo en la que se ubica el inmueble y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 55 Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

La falta de claridad en la información ofrecida por esa Administración, que eventualmente haya podido confundir al solicitante, pues parece estar esperando al trazado de redes hasta la puerta de su inmueble para efectuar esta conexión como si se tratara de suelo urbano, en su caso debería ser corregida por esa entidad local, para no prolongar por más tiempo esta situación.

En este sentido y en atención a los razonamientos que hemos efectuado, creemos que el Ayuntamiento puede autorizar esta conexión, pero condicionándola a la aceptación de las condiciones fijadas por la Administración, entre las que debe encontrarse el trazado de redes propuesto y un lugar para la conexión, así como el resto de instrucciones técnicas que se deban seguir (diámetro de acometida, etc.) para no perjudicar el servicio y para que el particular calcule todos los gastos que eso le va a causar y estime si le resulta interesante o no continuar con su pretensión de obtener el referido servicio.



En este sentido, debemos recordar que no existe un derecho individual a determinar la organización del servicio público sino que esta competencia y facultad corresponde en este caso a la administración local en el marco de su potestad de auto-organización, lo que supone que las decisiones sobre la prestación de los servicios públicos (requisitos para acceder, coste de implantación etc.) las toman las administraciones competentes que velan por el interés común y no cada ciudadano individual que recibe el servicio, por ello deben ofrecerse unas instrucciones claras y precisas al respecto, ya que esta es la única manera de cumplir con los principios que se extraen de lo establecido en el artículo 13 e) de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que consagra los derechos que ostentan los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas, entre los que se incluyen el derecho a ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios públicos, que deben facilitarles el **ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones**.

Ya, por último, resulta oportuno apuntar que en numerosas ocasiones esta Institución ha recordado a las administraciones locales que el Tribunal Supremo viene manteniendo que *“los servicios públicos se guían por la idea de progreso, y un progreso lo constituye, la sustitución de las fosas sépticas por una adecuada red de alcantarillado (...). El progreso además, en esta materia, está al servicio de un bien tanpreciado como es el sanitario e higiénico (...).”*Cfr.STS 21-1-1992.

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 faciliten los datos necesarios para posibilitar la conexión a la red de saneamiento para el inmueble al que se refiere esta queja, indicando a los interesados el punto concreto en el que debe realizarse la conexión, el trazado de las redes y las autorizaciones que, en su caso se requieran, dado que puede existir una cierta dificultad técnica para ejecutar esta acometida y teniendo en cuenta que son los solicitantes los que se deben hacer cargo de los costes que esta conexión supone.

Que, en adelante, se ofrezca por esa administración local una respuesta expresa, clara y detallada a las solicitudes que presentan los ciudadanos, de manera que se les facilite el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13 y 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Que, en su caso, solicite la oportuna asistencia a la Diputación provincial de 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