



**Ayuntamiento de XXX**  
**(Ávila)**

**Asunto: Abastecimiento de agua potable. Solicitud de conexión. Irregularidades.**

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 **4838/2021**, 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 situación creada a un vecino de su localidad por la demora en más de un año en obtener una respuesta a una solicitud de conexión al servicio público de abastecimiento de agua potable para un inmueble situado en la Calle XXX, de la población de XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, pese a que esta solicitud se realizó en octubre de 2020, la respuesta se ha evacuado recientemente, en concreto el 11 de noviembre de 2021, plazo que resulta inaceptable para un petición cuya resolución no presenta ninguna dificultad. Además, se desprende del contenido de la reclamación que, pese al tiempo transcurrido la respuesta evacuada no contiene datos precisos respecto de la autorización, ni se encuentran convenientemente justificados los nuevos requerimientos que se realizan, lo que causa al reclamante una evidente indefensión.

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:

*“En relación con la información solicitada en el expediente de referencia relativo a la queja presentada por la demora en la solicitud de conexión al servicio público de abastecimiento de agua potable de un inmueble sito en la Calle XXX de XXX, anejo de XXX.*

*INFORMO: Con fecha 15 de octubre de 2020 se presenta solicitud de licencia de conexión a la red de abastecimiento y alta en el servicio por el Sr. (...). Por parte del Ayuntamiento, el 25 de octubre siguiente se solicita informe técnico sobre la procedencia*



*de la autorización para la conexión a los servicios de arquitectura de la Mancomunidad XXX, emitiendo el informe técnico el 9 de abril de 2021, en el que se indica que “al no tener la parcela acceso desde vía pública deberá completarse la solicitud indicando por donde se pretende lleva a cabo dicho abastecimiento y si se cuenta con los permisos oportunos” por ello, con fecha 13 de abril de 2021 se remite copia de ese informe al solicitante y se le requiere para que complete su solicitud en el sentido indicado en el informe técnico, reiterando esta petición con fecha 11 de noviembre de 2021, sin que hayamos recibido respuesta por parte del solicitante.*

*Entre tanto, el 22 de marzo de 2021 remite burofax alegando su derecho a recibir una contestación motivada, que no se puede facilitar en tanto en cuanto no exista un pronunciamiento técnico sobre el asunto.*

*Adjunto al presente escrito se remite copia del expediente y la Ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua. Se trata de un suelo urbano que no tiene frente de fachada a calle, parcela sin edificar, que carece de la condición de solar”.*

A la vista de lo informado, procede efectuar a esa administración local algunas consideraciones.

Como V.I. conoce perfectamente, tanto el servicio de abastecimiento de agua potable como el servicio de recogida de aguas residuales son servicios públicos obligatorios, mínimos y de competencia municipal, tal como recogen los artículos 25 y 26 de la Ley de Bases de Régimen Local, y 20 m) Ley de Régimen Local de Castilla y León; en los que se impone a los municipios la prestación de una serie de servicios entre los que se encuentran los referidos (en este caso, aunque no se señaló expresamente en la solicitud ciudadana, la acometida de agua lleva implícita la obligación del usuario de obtener el enganche al servicio de alcantarillado (Artículo 5, Ordenanza de abastecimiento de agua potable de XXX (BOP XXX) y, por ello, nos vamos a referir a ambos servicios cuando aludamos a la situación planteada en este expediente).

De esta obligatoriedad en la prestación, surge el correlativo derecho de los vecinos a poder exigir su establecimiento y prestación efectiva. Así el artículo 18.1 g) LBRL contempla como derecho solicitar la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, así como exigirlo en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

En relación con la necesidad de acometer por parte de los Ayuntamientos las mejoras en la prestación de los servicios públicos mediante la realización de las correspondientes infraestructuras, venimos señalando la necesidad de que las autoridades



locales tomen conciencia de las inquietudes de los ciudadanos y prioricen las actuaciones dirigidas a paliar, en lo posible, las deficiencias que adviertan.

Si lo antedicho resulta aplicable con carácter general, hemos de hacer especial hincapié en la puesta a disposición de los medios para la prestación de los servicios básicos y obligatorios, entre los que se encuentran los señalados en este caso.

Pues bien, a la vista de la información que nos proporciona el Ayuntamiento, el inmueble para el que se solicitan estas conexiones o acometidas es una finca con una edificación pequeña en su interior que parece un garaje o almacén y que se sitúa en suelo urbano, aunque se encuentra claramente en las afueras de la localidad de XXX, en una zona en la que no se aprecia que exista ninguna otra edificación. La finca referida, al parecer, no cuenta con acceso desde vial (calle o camino público) pavimentado, de hecho hemos examinado los planos catastrales y no hemos podido establecer el lugar por el que esta finca resuelve sus accesos, puesto que no aparece representada ninguna calle o camino público en la zona.

Como V.I. sabe, el artículo 23 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (Decreto 22/2004, de 29 de enero) señala que:

*“1. El suelo urbano es el conjunto de terrenos ya urbanizados o incorporados al proceso de urbanización. A tal efecto deben clasificarse como suelo urbano los terrenos integrados de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios de un núcleo de población, y que por tanto cuenten con acceso público integrado en la malla urbana, y servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica. Tanto el acceso como los servicios citados deben cumplir los siguientes requisitos:*

*a) Contar con condiciones suficientes y adecuadas para servir tanto a las construcciones e instalaciones existentes como a las que prevea o permita el planeamiento urbanístico, sin perjuicio de que hayan existido en el pasado o de que se prevea su existencia futura.*

*b) Estar disponibles a una distancia máxima de 50 metros de la parcela, y en el caso del acceso, en forma de vía abierta al uso público y transitable por vehículos automóviles”*

Conforme a lo establecido en la disposición mencionada, esta Defensoría viene señalando que es el Ayuntamiento el que debe costear la extensión de las redes de conducción de agua potable y de saneamiento, si resulta necesario, para que se encuentre al menos a esa distancia (50 metros) de la parcela o unidad clasificada como urbana que solicita tales servicios.



El Ayuntamiento debe indicar a todos los solicitantes el punto concreto de las redes de abastecimiento y de saneamiento en las que deben realizar las conexiones para su inmueble (este punto, como decimos, debe estar a menos de 50 metros de la vivienda o industria a la que va prestar servicio), e informarles igualmente del costo del alta en el suministro y del resto de tasas que resulten aplicables, para que pueda evaluar finalmente si dichas conexiones les resultan de interés.

Y es en este punto en el que debemos efectuar la primera recomendación a esa Administración, que parece estar esperando a la respuesta del interesado ante la última comunicación realizada (a la que se adjuntó informe técnico en el que se requerían indicaciones sobre el acceso a la parcela). Como decimos, normalmente recomendamos a las Entidades locales que pretenden autorizar conexiones a servicios municipales a parcelas, especialmente si éstas no cuentan con la condición de solar como la aludida en este expediente, que deben ser muy claras a la hora de fijar los requisitos para efectuar tales conexiones, condicionando la autorización a la aceptación previa de los fijados para evitar eventuales problemas o discrepancias entre las partes en relación con la prestación de los servicios.

Entre estas condiciones se deben encontrar, lógicamente, las determinaciones específicas en cuanto al trazado de redes que se propone por la administración, el lugar de conexión y el resto de instrucciones técnicas que se deban seguir (diámetro de acometida, instalación de contadores, etc.) todo ello para no perjudicar el servicio y también para que el solicitante calcule los gastos que le va a ocasionar y estime, de esta forma, si le resulta interesante o no continuar con su pretensión de obtener estos servicios.

En este caso creemos que esto no se ha hecho, dado que el Ayuntamiento se ha limitado a dirigir al reclamante una comunicación un tanto confusa requiriendo que se complete la solicitud presentada con indicación del lugar por dónde se pretende llevar a cabo el abastecimiento y si cuenta con los permisos oportunos, permisos que entendemos se referirán a la autorización de paso de las conducciones necesarias por las fincas particulares intermedias, aunque el Ayuntamiento nada específica (sobre esta cuestión volveremos en la parte final de esta resolución).

En este sentido, debemos recordarle que la organización del servicio público es una competencia exclusiva de esa administración local, en el marco de su potestad de auto organización, y esto supone que las decisiones sobre la prestación de los servicios públicos (requisitos para acceder, coste de implantación, lugar concreto en el que se debe realizar la acometida etc.) las toman las administraciones competentes que velan por el interés común y no cada ciudadano individual que recibe el servicio; por ello, insistimos, deben ofrecerse por su parte unas instrucciones claras y precisas, acompañadas, en su



caso, del correspondiente informe técnico, y no esperar a que el interesado le indique por donde pretende que las redes públicas accedan al inmueble.

Por ello resulta tan importante la respuesta que la administración debe ofrecer a los escritos que presentan los interesados, en cumplimiento lo establecido en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Como sabe, la obligación administrativa de cumplir con las normas que rigen los procedimientos dimana directamente del mandato recogido en el art. 103 de la Constitución, según el cual la administración debe servir con objetividad a los intereses generales y actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley y según los principios garantizados por la Constitución en su artículo 9.3.

La ausencia de una respuesta administrativa a las solicitudes presentadas, o una respuesta poco concreta como la que se ha producido en este caso y que no facilita todos los datos necesarios para que el administrado pueda adoptar una decisión, convenientemente informada, supone, a nuestro juicio, un funcionamiento anormal de la Administración municipal.

Esa entidad local, como cualquier otra administración pública, debe tener presente en todo momento la amplia formulación dada a favor del ciudadano por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 13 e) consagra los derechos que ostentan en sus relaciones con las administraciones públicas, entre los que se incluyen que **habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones**, cosa que por lo señalado, en este caso, no se ha hecho.

Por último y con el ánimo de agotar el debate que se ha traído a conocimiento de esta Defensoría, debemos referirnos a la situación física de la parcela en cuestión, ya que como hemos adelantado, según se señala en el informe municipal, no tiene frente a viario público y, obviamente, tanto el trazado de las acometidas, como la ubicación del contador de consumo deben realizarse en espacio público, para que sea posible acceder sin limitación alguna a estas instalaciones públicas por parte de los encargados del servicio.

Estamos aquí, ante una cuestión de carácter jurídico que también puede condicionar la postura que el reclamante adopte en relación con el tema planteado, cuestión que no es otra que la de concretar si es el Ayuntamiento el que debe imponer la servidumbre forzosa de acueducto para facilitar el servicio de abastecimiento (o



saneamiento) a este inmueble, o a cualesquiera otros que se encuentre en una situación similar, o si son los propietarios interesados los que deben negociar con los terceros para obtener las correspondientes autorizaciones de estos, conectando posteriormente la/s acometida/s trazadas por terrenos privados en el punto (situado en el espacio público) que se indique por la administración.

Como V.I. conoce, pese a las potestades y facultades que ostentan los municipios para la prestación de los servicios públicos obligatorios, 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 en primer lugar que el artículo 18 del Reglamento de Dominio público Hidráulico (en adelante RDPH) señala:

*“Los Organismos de cuenca podrán imponer con arreglo a lo dispuesto en el Código Civil y en este Reglamento la servidumbre forzosa de acueducto, si el aprovechamiento del recurso o su evacuación, lo exigiera (artículo 46 de la Ley de Aguas)”*.

Añade el artículo 19, que: *“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>1</sup>.

Por lo tanto, la obligación de permitir el paso de las conducciones de agua potable (o residuales) por propiedades ajenas está contemplado en la normativa vigente (Ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto y el Reglamento de Dominio público Hidráulico que la desarrolla parcialmente, RD 849/1986 de 11 de abril) 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 CC, en cuyo caso no se podría imponer; considerándose de interés privado, en todo caso, el abastecimiento de viviendas y la evacuación de sus aguas residuales-artículo 19-.

Para el establecimiento de dicha servidumbre ha de tramitarse el oportuno expediente administrativo ante el Organismo de cuenca<sup>2</sup>, y no ante el Ayuntamiento, aunque éste sea el titular de las redes de suministro y de los servicios, ya que el problema de la constitución de una servidumbre no se refiere tanto a la prestación del servicio municipal como a una “incidencia” respecto de un concreto usuario, incidencia cuya resolución, según la normativa citada, compete a la administración hidrográfica.

El expediente administrativo que se tramite ante la administración hidrográfica debe contener planos suscritos por técnico competente, que describan tanto la topografía del terreno como las obras a realizar, así como la situación de la conducción y los demás datos a los que alude el artículo 36 RDPH. De la solicitud se debe dar traslado a todos los posibles afectados que pueden realizar las alegaciones que a su derecho convengan (artículo 36 RDPH).

---

<sup>1</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

<sup>2</sup> Cfr. STSJ de Galicia, sentencia de 28 de noviembre de 2002, que señala: *“(...) en realidad lo que se está interesando es una ampliación de la red de recogida de aguas residuales para que extienda un ramal hasta la puerta de su vivienda, a lo que el Ayuntamiento no está obligado pues cumple con la obligación que le impone el artículo 26.1 a) de la Ley de bases de Régimen Local 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 caso de que se diera alguno de los supuestos permitidos por la normativa sectorial, no es ese 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 artículo 46 de la Ley de Aguas y 18 y ss del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, no son los Ayuntamientos los llamados a imponerla sino los Organismos de cuenca (...)”* El subrayado es nuestro.



No debemos olvidar que el propietario (o propietarios) de los terrenos sobre los que deba transcurrir la conducción pueden oponerse al trazado argumentando que el mismo puede establecerse con más ventajas sobre otros predios. A nuestro juicio es esta cuestión la podría plantear la mayor dificultad en este caso, ya que tanto el artículo 46 de la Ley de Aguas, como el 18 del RDPH, emplean el término “exigiere” como habilitante de la servidumbre.

Esta exigencia supone que no existan alternativas, esto es, que no sea posible de ninguna manera la conexión al servicio sino a través de las fincas de terceros que se convertirían entonces en predios sirvientes. Debemos tener presente que todo el régimen de las servidumbres forzosas, como limitativo del derecho de propiedad, se inspira siempre en principios restrictivos, y solo se admiten cuando no haya otra opción y, en todo caso, debe reducirse el gravamen en lo posible. En cualquier caso, es el promotor del expediente el que debe 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 supuesto 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. A estos gastos habría que sumar la conservación de la acometida trazada por terrenos privados, durante todo el tiempo que se mantenga la servidumbre, lo cual, en función de la distancia que exista entre el inmueble y el punto de entronque debe tenerse muy en cuenta también, junto con los otros condicionantes que ya hemos mencionado, a la hora de adoptar cualquier decisión al respecto.

En este sentido, debemos insistir nuevamente ante ese Ayuntamiento en la necesidad de indicar al solicitante el punto de conexión a los servicios que resulte más cercano a la finca y que sea viable a los efectos que pretende, puesto que no son los ciudadanos los que deben ofrecer las posibles opciones a la administración sino la administración a los ciudadanos, independientemente de la decisión que finalmente se alcance. Será el solicitante el que una vez conocido el punto o puntos de entronque que le ofrece la entidad local, el que deba tramitar, en su caso y de resultar necesario, el correspondiente expediente de constitución de servidumbre o bien llegar a los pertinentes acuerdos con los particulares afectados.

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 Entidad local que V.I. preside, se valore la posibilidad de facilitar la conexión a los servicios de abastecimiento de agua potable y recogida de**



**aguas residuales al inmueble al que se refiere este expediente, fijando con claridad el punto más cercano de las redes públicas en la que se deben efectuar los entronques, el trazado de las redes y las autorizaciones y abonos que, en su caso, se requieran, teniendo en cuenta para ello que debe ser el solicitante el que se haga cargo de los costes y gastos que se generen por las antedichas conexiones y, en su caso, por la constitución de las eventuales servidumbres de acueducto que resulten necesarias para la prestación de estos servicios.**

**Que, en adelante, se ofrezca por esa Administración una respuesta expresa, clara, detallada y en el menor plazo posible, 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.**

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