



Ayuntamiento de XXX
(Burgos)

Asunto: Abastecimiento de agua potable/ Solicitud conexión/ Falta de respuesta a escritos

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 **619/2022**, 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 planteada a un vecino de su municipio que ha solicitado el alta en el suministro de agua potable para un inmueble situado en la Calle XXX nº XXX, de XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, mediante escrito de fecha XXX se solicitó información respecto de las condiciones en las que se debía efectuar la acometida y, en concreto, si requería el abono de la tasa por la realización de obras y construcciones en la vía pública. Dicha solicitud se reiteró mediante escrito de fecha XXX, sin que hasta el momento se haya facilitado respuesta a la misma lo que provoca en la parte reclamante una evidente indefensión.

Por otro lado, en el escrito presentado ante esta Defensoría se alude a la aplicación parcial de la ordenanza local relativa al abastecimiento de agua potable, señalando que ninguna de las viviendas del municipio, ni tampoco las naves o las huertas particulares que cuentan con conexión a la red, abonan cuota tributaria alguna por el servicio que reciben. Señala que resulta arbitrario que se pretenda el cobro de la cuota de conexión de más de 600 euros sobre la base de una Ordenanza que no se aplica íntegramente y cuya legalidad y vigencia resulta cuestionable.

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

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



“Que en relación con el suministro de agua en la Calle XXX de la localidad de XXX, se han realizado por este Ayuntamiento, así como por la Junta Vecinal, varias comunicaciones, en su mayoría a través el correo electrónico de este Ayuntamiento, se da el caso de que este municipio de XXX consta de dos localidades, XXX y XXX de XXX. El último correo electrónico es el de 13 de Abril de 2022.

Que mediante en correo electrónico de 29 de Septiembre de 2021 se le reenvió la ordenanza, publicada en el BOP de XXX, (que ya se le había enviado a correo electrónico facilitado y que no había visto) ordenanza que aportamos con este escrito.

Esta ordenanza es de 2012, y no ha sido elaborada ni aprobada por la actual corporación, al igual que su forma de aplicación, que viene siendo el cobro de los 600 euros de la acometida, que es la cantidad expresamente contemplada en la ordenanza, y la única que se abona, pues al día de la fecha no hay contador en todos los inmuebles de la localidad, ni del municipio, extremos que se espera solventar con la subvención de la Excm. Diputación de Burgos.

La última actuación respecto a la acometida de agua fue la entrega al finalizar la sesión de la Junta de XXX el 5 de Mayo de 2022, a la que acudió D^a (...), del impreso tipo de declaración responsable de obra solicitado para su cumplimentación”.

Dimos traslado de este informe a la parte reclamante, para que presentara todas las alegaciones que entendiera pertinentes en respaldo de la postura que viene manteniendo ante esta Defensoría, trámite que evacuó ratificándose en el contenido de la queja inicial, señalando que de nuevo y con el informe emitido el Ayuntamiento no da respuesta a su solicitud, puesto que lo que desea conocer es si necesita licencia o autorización para levantar el pavimento de la vía pública con la finalidad de proceder a la conexión del servicio de agua potable, y abonar, por tal actividad la licencia de obras correspondiente, y a tal solicitud no se ha facilitado respuesta por el Ayuntamiento y ello pese a que se ha solicitado hasta en seis ocasiones en el último año.

A la vista de lo informado, procede efectuar algunas consideraciones a ese Ayuntamiento; si bien parece que parte de las cuestiones planteadas inicialmente en la queja ya no son objeto de controversia, en concreto las relativas a la obligatoria instalación de contadores de agua; en un intento de contribuir a la mejora en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable en esta localidad.

La primera cuestión que nos ha llamado la atención al examinar el contenido de la queja presentada se refiere a la existencia de una cierta confusión en relación con la competencia para la prestación de este servicio en su municipio.

Como V.I. conoce, en principio, la competencia en materia de abastecimiento de agua potable corresponde a los **Ayuntamientos**. En este sentido las sentencias del TSJ de



Castilla y León en esta materia, por ejemplo la dictada en fecha 20 de junio de 2007, vienen señalando al respecto:

“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 (...)**”.*

En el supuesto que estamos analizando, esta problemática resulta de especial interés, ya que todas las solicitudes ciudadanas se han presentado ante el Ayuntamiento y en ninguna de las respuestas evacuadas nos consta que se haya indicado a la parte reclamante que la competencia sobre este servicio la ostente la Junta vecinal.

Es cierto que el Ayuntamiento ha facilitado a la parte reclamante la ordenanza fiscal, de cuyo contenido se infiere que es la Junta vecinal la Administración competente para la prestación de este servicio (artículo 3), pero la propia ordenanza alude, en su articulado, de forma indistinta a Ayuntamiento y/o a Junta vecinal (por ejemplo en las comunicaciones de baja en el servicio o en la lectura de contadores) lo que puede generar dudas en el solicitante respecto de cuál de ellas resulta la Administración responsable.

Es más, al recibir la queja comprobamos a través de los datos que aparecen en la aplicación SINAC (Sistema de información nacional de aguas de consumo) que es el Ayuntamiento de XXX el que aparece como gestor de este suministro, cosa que contrasta nuevamente, con la información que está proporcionando a la parte reclamante.

Además, 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 pueden ejecutar las obras y prestar los servicios que les delegue expresamente el ayuntamiento. Añadiendo que dicha



delegación, requiere para su efectividad la aceptación de la 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.

Habitualmente comprobamos como los ayuntamientos suelen aludir al ejercicio de la competencia por parte de las juntas vecinales desde tiempo inmemorial, invocando la aplicación de la Disposición Transitoria 2 de la citada Ley, 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.

En cualquier caso, la misma disposición en su párrafo segundo señala que de no adoptarse el acuerdo mencionado, cosa que desconocemos si ha ocurrido en esta localidad, **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, 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.

La existencia o inexistencia de convenio o de acuerdo de delegación de competencias en este caso resulta un dato muy relevante, ya que **es a la administración con competencias a la que los interesados deben dirigir las solicitudes de alta o baja en el servicio, es con dicha entidad con la que deben suscribir los contratos de suministro y a la que se deben abonar las tasas correspondientes y es dicha entidad local la que debe indicar a los solicitantes todos los requisitos que en cada caso se deban cumplir.**

En relación con esta misma cuestión, la sentencia que hemos citado con anterioridad señala que el hecho de que la Junta vecinal gestione el cobro de la tasa 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 considerar la misma 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 desestimó totalmente el recurso contencioso planteado por esa Junta Vecinal contra la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento, reguladora de la tasa 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.**

Como ya hemos señalado, no parece existir ningún acuerdo de delegación de competencia suscrito entre las partes en este caso, y desconocemos los medios que el Ayuntamiento ha puesto a disposición de la entidad local menor (aunque del informe se desprende que el Ayuntamiento realiza las obras de renovación de infraestructuras y de hecho se ha comprometido a instalar los contadores en el municipio) y si existe algún tipo de control en relación con la prestación del precitado servicio.

Toda esta situación puede generar en el ciudadano más directamente afectado la percepción de que la eventual falta de capacidad de la entidad local menor no va a ser compensada por la administración delegante, en este caso el Ayuntamiento, que se podría mantener al margen de las posibles carencias en este servicio público tan esencial para la población.

Por ello, siempre recomendamos a las Administraciones públicas que ofrezcan a los ciudadanos toda la información que posean sobre los servicios públicos que presta, actuando con transparencia y con claridad para evitar la desconfianza que se genera por la falta de información (sobre esta cuestión, y en relación con las concretas solicitudes ciudadanas presentada en este caso, volveremos en el último apartado de esta resolución).

En este supuesto, a la vista del servicio público al que nos estamos refiriendo y teniendo en cuenta la menor capacidad económica y de gestión que seguramente tiene la Junta vecinal de XXX (que parece que no ha podido materializar íntegramente el contenido de una ordenanza que aprobó hace ya diez años), el Ayuntamiento, si es que considera que la competencia la ostenta la Junta vecinal, debe permanecer especialmente vigilante, atendiendo a todas las incidencias que tengan relación con el servicio, facilitando a la entidad local menor los medios económicos suficientes para el mantenimiento y actualización de las infraestructuras asociadas al mismo y necesarias para su prestación y, lo que resulta más importante, recogiendo todas estas consideraciones en el acuerdo de delegación de competencias que le animamos a suscribir, de manera que se establezcan con mayor precisión las obligaciones de todas las partes desde el respeto y colaboración interadministrativa.



En este sentido, una de las cuestiones que se planteaba inicialmente con la presentación de la queja se refería a la inaplicación de la Ordenanza fiscal de esa localidad (BOP XXX) puesto que se recogía la obligatoriedad de la instalación de medidores de consumo (contadores) aunque, al parecer, no se realizaban lecturas, sin que se haya especificado por su parte dato alguno al respecto, más allá del compromiso de abordar este problema con la ayuda de la Diputación de Burgos.

Debemos indicarle que desde esta Defensoría se viene recomendando a las entidades locales, siempre que tenemos oportunidad de pronunciarnos sobre esta cuestión, **que resulta necesario regular la prestación del servicio de abastecimiento de agua, establecer la correspondiente tasa e impulsar la instalación de los contadores individuales de consumo**, abandonando los antiguos sistemas de abono de una cuota anual fija o incluso los supuestos aún frecuentes de inexistencia de cuota alguna.

En este sentido, la inexistencia de contadores individuales de consumo supone no solo una falta de equidad en el reparto de los costes que supone el suministro de agua, sino también una evidente pérdida de eficiencia en la gestión pública del abastecimiento, que la administración responsable tiene obligación de garantizar.

Es cierto que habitualmente la implantación de la medición de los consumos a través de contador genera ciertas reticencias en algunos usuarios, sobre todo en los que consideran que les va a resultar perjudicial económicamente, y esto hace que la falta de instalación pueda mantenerse en el tiempo, impidiendo de este modo el cobro de la tasa.

Esto crea un agravio comparativo entre la mayoría de los usuarios y los que se niegan a instalar el contador, y en estas situaciones resulta necesaria la actuación autoridad local para evitar que estas situaciones se perpetúen, cosa que se suele lograr sancionando a los usuarios que se niegan a cumplir la Ordenanza (el régimen de infracciones y sanciones debe aparecer claramente establecido en la misma) o incrementando las tarifas por consumo a los que se niegan a realizar esta instalación (los abonados que pagan una cuota fija suelen aceptar la instalación del equipo medidor cuando advierten que no les resulta rentable económicamente mantener la anterior situación), fijando un periodo de tiempo razonable para que todos los abonados cumplan con las previsiones que la reglamentación fije.

Estas exigencias se deben incluir en la Ordenanza fiscal y/o en el Reglamento del servicio, que debe redactar y aprobar la administración que resulte competente para la prestación de este servicio básico y esencial (lo que vuelve a acreditar la necesidad de su clara determinación), para evitar así que se den supuestos de nulidad o de inaplicación de una norma por falta de medios materiales y personales para exigir su cumplimiento (como puede haber sucedido en este supuesto).



Como V.I. conoce perfectamente, la normativa legal sobre tarifas por prestación de servicios locales incide en la necesidad de que los ingresos sean suficientes para la autofinanciación del servicio, aunque se puedan prever tarifas inferiores, siempre y cuando se den las compensaciones económicas correspondientes.

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 lo que suponen los costes del servicio referido, no han dudado en declarar que ello es motivo para declarar la nulidad de las tarifas que provocan superávit (STS 15 de marzo de 1996).

Por ello se debe elaborar una memoria económica que sirva de base para la fijación de las tarifas, que incluya 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, lo que le permitirá disponer de los adecuados medios económicos con los que hacer frente a las necesidades que se imponen para la correcta prestación de este servicio.

Ya por último, se insiste por la parte reclamante en la falta de respuesta concreta y clara a todas sus pretensiones, que se han plasmado en los múltiples escritos que ha dirigido a esa administración.

Como sabe, la garantía de la existencia de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española –artículo 103.1 y 105– y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. En este sentido el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (al igual que ya lo hacía el art. 42 de la Ley 30/1992), recoge la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes se formulen por los administrados. Por otra parte, el artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local –LRBRL– señala que *“las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”*.

Resulta evidente, sin necesidad de efectuar mayores razonamientos, que la administración debe dar contestación formal a las pretensiones formuladas por los administrados, facilitando toda la información que se ha pedido por los medios que resulten procedentes.



La eventual denegación de lo solicitado debe llevarse a cabo mediante resolución expresa, debidamente motivada y reglamentariamente notificada, con expresión de los recursos que frente a la misma resultasen procedentes.

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 determinen, de forma coordinada con la Entidad local menor de XXX, las competencias municipales que ha venido ejercitando esta última por delegación, para proceder después a la negociación del convenio de delegación que, en su caso y si no lo han hecho aún, deben formalizar ambas Entidades.

Que en todo caso se extreme la colaboración, cooperación y coordinación entre ese Ayuntamiento y la Entidad local menor en relación con la prestación del servicio mínimo municipal al que se refiere la queja, valorando la posibilidad de introducir en el convenio de delegación de competencias indicaciones expresas en cuanto a los medios que se facilitan para el cumplimiento de las competencias delegadas y el control y/o vigilancia a ejercer, y todo ello en garantía de los derechos de todos los ciudadanos afectados y de la eficaz prestación de los servicios públicos esenciales.

Que en todo caso se facilite, a la mayor brevedad posible, respuesta expresa y concreta a los escritos presentados en relación con el tema que nos ocupa, ajustándose en adelante y respecto de las solicitudes que le presentan los ciudadanos a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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