



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilma. Sra. Alcaldesa
(Burgos)

Asunto: Abastecimiento de agua potable / Cortes de suministro

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibidos los informes solicitados en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1911/2022**, 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 existencia de posibles 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, los vecinos de esta localidad sufren desde hace años continuos cortes de suministro y falta de caudal, lo que de manera evidente les provoca problemas e incomodidades. Se desprende del escrito presentado que el suministro de esta localidad no cumple con los mínimos sanitarios y de calidad que establece el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, y de hecho, este abastecimiento aparece sin notificar en el SINAC, lo que impide a los vecinos conocer si se efectúa el oportuno control sanitario, la cloración y el resto de labores que garanticen la inocuidad del agua suministrada.

Además, las labores en esta zona de abastecimiento (incluidos los cortes aleatorios en el suministro que vienen sufriendo) los ejecuta el Alcalde pedáneo o personas por él designadas, personas que no cumplen con ninguno de los requisitos técnicos y sanitarios que dispone el artículo 15 del RD 140/2003.

Se añade que, aunque el Ayuntamiento conoce todos estos problemas (la última reclamación se registró en esa Entidad local con fecha XXX -entrada XXX-), remite a los afectados a la Junta vecinal, entidad que carece de toda capacidad de actuación por la ausencia de medios materiales y personales adscritos al servicio, y obvia que se trata de cuestiones de salud pública y habitabilidad de los inmuebles que son, claramente, responsabilidad de la autoridad municipal.



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 su escrito fechado el 10 de enero de 2023, referencia 1911/2022, registrado el 13/01/2023, n° XXX, sobre el asunto del epígrafe, se le comunica que desde hace muchísimos años el servicio público de abastecimiento de agua potable a domicilio en la localidad de XXX, entidad local menor perteneciente a este municipio, se viene prestando directa, exclusiva y excluyentemente por la propia Junta Vecinal.

Por tanto, este Ayuntamiento no tiene intervención ni directa ni indirectamente, ni sufraga los gastos, ni percibe importe alguno, ni dicta instrucciones, ni tiene ninguna actuación en la prestación de ese servicio en toda la localidad de XXX.

La prestación del servicio se efectúa sin que en ningún momento de haya suscrito ningún documento ni se haya adoptado acuerdo o resolución alguna de delegación de competencias ni convenio de clase alguna, siendo todos los medios, personales y materiales, de la propia Junta Vecinal”.

Se solicitó información, igualmente a la Junta vecinal de XXX, y en el informe evacuado se hace constar:

“En relación con sus escritos de 24 de noviembre de 2022 y 10 de enero de 2023, referencia 1911/2022, sobre el asunto del epígrafe, se le comunica que las únicas quejas por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio son efectuadas por D. (...) y Dª (...), careciendo de razones y siendo infundadas puesto que este servicio se efectúa a toda la vecindad de esta entidad local menor (perteneciente al municipio de XXX) y ninguno de sus vecinos y usuarios ha manifestado su parecer contrario o queja alguna.

Hemos de añadir que, cuando surgió la necesidad de proceder a cortar el agua, la causa era la manipulación de las llaves de las conducciones de la red por parte de los Sres. (...), manipulación que dejó de efectuarse a partir de la reunión de los vecinos y usuarios del abastecimiento que les exigieron el cese de esas manipulaciones.

Por otra parte, la vigilancia del estado y cloración del agua se realiza cada semana o quince días, y la observancia del cumplimiento de la normativa de aplicación se efectúa por personal de la Junta de Castilla y León de la localidad de XXX sin previo aviso.

No obstante, se comunica a esa Institución que esta Junta Vecinal viene realizando las actuaciones y trabajos necesarios para dotar a toda su población de los contadores correspondientes a los inmuebles y actividades desarrolladas en la localidad,



motivo por el cual, una vez que concluyan todas las instalaciones, esta Junta Vecinal procederá a transferir todos los elementos y materiales para su prestación directa y exclusiva por el Ayuntamiento de XXX, de lo que se dará cuenta a esa Procuraduría”.

A la vista de la totalidad de la información recabada procede realizar a ese Ayuntamiento algunas consideraciones, no sin antes resaltar que constan en nuestro expediente varios escritos de distintos ciudadanos presentados ante esa Entidad local que relatan determinadas situaciones de falta de suministro de agua potable en la población de XXX y actuaciones de personas sobre las redes de abastecimiento (manipulación de llaves, cortes etc.) que, sin perjuicio de que pudieran tener o no relevancia penal, cuestión que no puede ser analizada por esta Defensoría, ponen de manifiesto que se están produciendo situaciones que comprometen este servicio público, básico y esencial, que por ello merecen una respuesta de la Administración a la que dichos requerimientos se dirigen, en cumplimiento estricto de las determinaciones que se extraen de lo dispuesto en los artículos 21 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en garantía de los derechos de los ciudadanos a una buena administración.

Además de la cuestión formal, creemos que el Ayuntamiento no debe permanecer al margen de los problemas que, desde hace años, le vienen transmitiendo los vecinos de XXX en relación con la situación del agua de consumo y, más concretamente, en relación con determinados aspectos del servicio a los que nos vamos a referir a continuación de forma más detallada.

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 de población 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 1.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 la prestación.

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.

En este sentido el TSJ de Castilla y León, en su sentencia de 20 de junio de 2007 viene a indicar: *“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. 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 parece considerar 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, por lo que existiría una especie de delegación tácita de la misma.

Estaría amparado, en ese sentido, ese ejercicio competencial en lo establecido en 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.

Ahora bien, 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, aunque en todo caso, se exige por la Ley la suscripción de un nuevo convenio, lo cual en el caso que nos ocupa no se ha 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 puede ocurrir en este caso, aunque no nos han remitido copia de las ordenanzas fiscales y/o de los reglamentos del servicio vigentes en esta localidad, pese a que se solicitaron expresamente), 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, consideramos que aunque en este supuesto no existiera ninguna duda respecto del ejercicio competencial, no podemos considerar 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 la evidente influencia que la prestación de este servicio público puede tener para el bienestar y la salud de la población.

Es más, a juicio de esta Institución, aunque se hubiera producido una delegación formal de la competencia y la oportuna suscripción del convenio de delegación, la responsabilidad respecto del control sanitario del agua de consumo seguiría recayendo en el Ayuntamiento, que debe cerciorarse de que el gestor del abastecimiento proporciona los mínimos de suministro establecidos y realiza la totalidad de los controles sanitarios a los que resulta obligado, vistos los términos en los que estaba 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”), responsabilidad municipal que se mantiene en el artículo 4, del reciente RD 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro.

Teniendo en cuenta el servicio público al que nos estamos refiriendo, vista la evidente menor capacidad económica y de gestión que tiene la Junta vecinal de XXX (que parece querer renunciar a la prestación del servicio en cuanto instale los contadores, según manifiesta) y dado que dicha entidad local menor no ha sido capaz de garantizar la continuidad en el suministro y tampoco ha podido frenar los conflictos vecinales motivados por las deficiencias que presenta¹, creemos que el Ayuntamiento debe recuperar el pleno ejercicio de sus competencias en esta materia como único medio de garantizar el derecho de todos los vecinos del municipio a recibir la prestación del servicio en términos de igualdad.

Puesto que no nos consta que la intención de renuncia de la entidad local menor sea conocida o compartida por la Administración municipal, resulta necesario manifestar

¹ Conflictos que han tenido su reflejo en los medios de comunicación. Cfr. Diario de Burgos XX de noviembre de XXX.



que ambas administraciones deberían suscribir un acuerdo de reversión del servicio², en el que deba quedar perfectamente definida la situación económica y estructural del mismo, fijando de manera clara las obligaciones económicas o de otro tipo que ambas parten deben asumir, de manera que se facilite la materialización de la pretendida reversión y, con ello, se facilite la recepción del servicio por los usuarios afectados.

La necesaria cooperación y coordinación entre las administraciones implicadas en este caso hace que consideremos necesario dar traslado del contenido de esta resolución a la Junta vecinal referida, al tiempo que trasladamos a esa Administración municipal una copia de la que hemos formulado a la entidad local menor, a los efectos que consideramos más oportunos, según se deduce de las propias resoluciones.

Respecto de la efectiva prestación del servicio. Cantidad de agua suministrada y cortes en el suministro.

Como V.I. conoce perfectamente, 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 que establecía el RD 140/2003 y que ahora se recogen en el RD 3/2023, de 10 de enero por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro.

Se alude en la reclamación a la existencia de cortes de agua frecuentes que se producen de forma aleatoria, sin previo aviso y que, lógicamente, repercuten muy negativamente en los ciudadanos afectados, hasta el punto que en muchas viviendas no reciben el suministro.

Como ya hemos indicado, todos los usuarios tienen derecho al buen funcionamiento del servicio y la administración local competente debe garantizarlo.

Es al Ayuntamiento al que corresponde realizar la vigilancia, el mantenimiento y la adecuación de todas las instalaciones que prestan el servicio de abastecimiento en esta

² Cfr. STSJ Castilla y León 27-10-2017 sobre el ejercicio de competencias por parte de las Juntas vecinales señala al respecto: “ (...) que si la Junta Vecinal desea devolver el ejercicio de esa competencia casi 20 años después del dictado de esa disposición adicional que establece el plazo de un año para formalizar el ejercicio de esa competencia por delegación mediante el oportuno convenio o devolverla, lo procedente es hacerlo mediante el procedimiento concreto, que pasa, como bien plantea la administración apelante, por negociar y finalmente suscribir el necesario cumplir (sic). Lo contrario supondría que la Junta Vecinal devolvería un servicio público sin que se resolviese qué ocurre con la vertiente económica del mismo, quien satisface las tasas, su destino, su cuantía... etc. Como conclusión, por la mera voluntad unilateral de la Junta Vecinal la devolución de la competencia de alumbrado no puede materializarse. Cuestión diferente sería si el Ayuntamiento se negase a ello obstaculizando injustificadamente la suscripción del convenio, que no es el caso dado que consta inequívocamente su voluntad de inicio de reuniones, las cuales no han cristalizado por la posición de la Junta Vecinal apelada, a diferencia de otras Entidades locales menores del mismo municipio. Más aún; si la Junta Vecinal desea devolver el ejercicio de esa competencia, deberá acordarlo así, y no consta en las actuaciones ningún acuerdo de esa Entidad local menor en que así se manifieste. Lo único que consta es una solicitud dirigida por su presidente, incompetente para ello, sin que conste acuerdo plenario menor en tal sentido”. (El subrayado es nuestro).



localidad, para evitar así posibles situaciones de riesgo sanitario para los habitantes de esta población, que son por otro lado también vecinos del municipio.

Es evidente que la salud de los habitantes de la entidad local menor, como vecinos del municipio, debe ser objeto de atención por parte del Ayuntamiento, siendo todo su ámbito territorial al que se ha de extender el ejercicio de las competencias municipales en materia de salud pública y sanidad (artículo 20.1 1) LRL Castilla y León).

En este sentido, cabe recordar que la cantidad de agua que debe suministrarse para garantizar la cobertura de las necesidades higiénico-sanitarias de la población (artículo 9.1 RD 3/2023 de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios del agua de consumo humano, su control y suministro) debe ser, al menos, 100 litros por habitante/ día.

En relación con la posible manipulación de las infraestructuras adscritas al servicio (cierre de las llaves, cortes, etc.) que se realizan por distintas personas y que han motivado varias denuncias y enfrentamientos vecinales, debemos indicar que, conforme a lo establecido en el artículo 48 del RD 3/2023, la administración con competencias en esta zona de abastecimiento debe garantizar que todo el personal que realice actuaciones en la misma cuente con la cualificación profesional suficiente y mínima para la actividad que desempeña en la infraestructura, siempre y cuando realicen actuaciones operativas y que puedan incidir en la calidad del agua, y debe impedir que personas ajenas al servicio puedan manipular cualquiera de las infraestructuras asociadas al mismo, por el evidente riesgo sanitario que este tipo de actuaciones pueden suponer.

En todo caso, consideramos de la mayor importancia la existencia de una regulación local en materia de abastecimiento de agua potable (Ordenanza fiscal y/o Reglamento del servicio) ya que estas normas pueden contribuir a fijar los derechos y obligaciones de las partes, a que no se haga un uso irracional del recurso y sirven, igualmente, como instrumentos normativos que permiten hacer frente a los importantes gastos que el abastecimiento supone.

Somos conscientes de que puede haber resistencia a que se cobre por este servicio, incluso 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.

Obviamente, las administraciones o, en su caso, las entidades suministradoras pueden suspender el servicio para proceder al mantenimiento, mejora y/o reparación de las instalaciones a su cargo. Este tipo de actuaciones, pueden venir motivadas por una actuación programada, en cuyo caso se debe avisar a los usuarios afectados con, al menos, veinticuatro horas de antelación, o por una avería o rotura súbita, que requiera que se efectúe un corte en el suministro, aunque lógicamente este corte no haya podido ser programado.



En estos casos, la incidencia también se debe poner en conocimiento de los usuarios, por los medios que la administración tenga a su alcance, singularmente a través del tablón de anuncios, páginas web, etc., al tiempo que se da cuenta de las previsiones que se manejan para la recuperación de la normalidad en el servicio.

De esta manera, ante una falta de suministro, y al igual que sucede con cualquier otro servicio de este tipo (electricidad, gas, teléfono, etc.) los usuarios pueden consultar a la entidad responsable para comprobar si existe una avería y si la misma es general y afecta a toda la localidad, o a un barrio o calle en concreto, para posteriormente, y si la incidencia no se corresponde con una avería de este tipo, tomar las medidas que correspondan en relación con la revisión o comprobación de su instalación individual.

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 inicie el oportuno proceso negociador con la Junta vecinal de XXX para formalizar la renuncia de la entidad local menor al ejercicio de las competencias municipales a las que se refiere este expediente, suscribiendo el oportuno acuerdo de reversión en el que se liquiden, si resulta necesario, las obligaciones económicas pendientes.

Que, en cualquier caso, mientras dicha reversión se materializa, se adopten por su parte todas las medidas precisas para garantizar la calidad sanitaria en el suministro de agua de consumo humano que se realiza en la población de XXX, ajustándose estrictamente a los parámetros contenidos en el Real Decreto por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro –RD 3/2023, de 10 de enero-.

Que, en su caso y de resultar necesario, se realicen en las redes, captaciones y depósito de esta localidad las reformas que permitan garantizar la igualdad en la prestación de este servicio público y que impidan que se ejecuten manipulaciones en las infraestructuras adscritas al mismo por parte de personas no autorizadas, ni cualificadas para realizar labores en la zona de abastecimiento, procediendo a la regulación del servicio mediante la aprobación de las correspondientes Ordenanzas.

Que, se mantenga debidamente informada a la población de todas las incidencias que afecten al abastecimiento de agua potable en los términos referidos, facilitando la oportuna respuesta expresa a los escritos presentados o que se puedan presentar en el futuro.

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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