



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Abastecimiento de agua potable/ Solicitud de baja en el servicio

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 1786/2022, 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 baja solicitada por un vecino del servicio de abastecimiento de agua potable para una vivienda situada en la Calle XXX nº XXX de la localidad de XXX, perteneciente a su municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, pese a que dicha solicitud se presentó en julio de 2022, en concreto mediante escrito de fecha XXX/2022, entrada XXX, el Ayuntamiento no la habría atendido, sin que se haya informado al solicitante de las razones que justificarían una eventual negativa, lo que le causa una evidente indefensión además del consiguiente perjuicio patrimonial.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento, que respondió señalando que se había producido un cambio de titularidad de los recibos asociados a los inmuebles sitos en la calle XXX nº XXX y nº XXX, gestionados sin que se hubiera recabado la documentación acreditativa de la titularidad efectiva del derecho de uso de los inmuebles, conforme exige la normativa municipal. El Ayuntamiento reconoció que se había advertido del error a los servicios responsables del padrón de agua.

Respecto al inmueble situado en la calle Real nº XXX, se indica que consta actualmente como sujeto pasivo del suministro de agua Don (...), quien reside en dicho inmueble según el padrón municipal. Por su parte, los recibos de basura se mantienen a nombre de Doña (...), anterior titular del contrato. La Alcaldía acordó mantener el alta en el servicio de agua al considerar que se trata de una prestación de recepción obligatoria y que la vivienda está habitada, residiendo en ella una persona que se encuentra empadronada en la misma.



En cuanto a la normativa de aplicación, el artículo 14 del Reglamento del servicio municipal de abastecimiento de agua potable establece que el disfrute del suministro se concederá a toda persona natural o jurídica, titular de derechos reales y obligaciones en inmueble y, en todo caso, que las instalaciones interiores estén en condiciones para el suministro que se solicita.

En cuanto al procedimiento que debe seguirse, señala que se deberá formalizar la petición suministro indicando la clase de uso a que se destine el agua en un impreso normalizado, facilitado por el Ayuntamiento o entidad gestora. Añade que podrá suscribir el contrato el propietario del inmueble, el arrendatario, el jefe del establecimiento en los centros oficiales o benéficos. Para la suscripción del contrato se deberá acompañar la documentación acreditativa del título en virtud del cual se solicita el servicio: *“escritura de propiedad, contrato de arrendamiento o autorización escrita del propietario, según los casos. Si el uso es doméstico y tratándose de un inmueble que no tuviera suministro anteriormente, licencia de primera ocupación y solicitud de alta en el I.B.I., debidamente diligenciada. c) En los establecimientos, licencia municipal de apertura. d) En el caso de obras, licencia municipal de obras teniendo la concesión la duración de la autorización municipal y solo mientras duren las obras”*.

Añade el informe que para resolver la controversia planteada en este caso y en aplicación de la normativa reguladora, por parte del personal de Ayuntamiento, verbalmente y después de realizar los cambios, se indicó a los interesados la necesidad de formalizar un contrato nuevo, para lo cual tenían que presentar la documentación acreditativa del apartado a) del artículo 14 del Reglamento.

Teniendo en cuenta que la prestación del servicio de agua es un servicio de recepción obligatoria y en aplicación del artículo 4 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, aprobada por el Ayuntamiento de XXX, esta alcaldía acordó mantener el alta del servicio de agua en el inmueble sito en Calle XXX de la localidad de XXX, constando, actualmente Don (...) como sujeto pasivo de la obligación tributaria, habida cuenta de que la prestación del suministro de agua es, como se ha indicado, de recepción obligatoria, y la vivienda se encuentra habitada.

Tras la recepción del informe municipal, se procedió a dejar sin efecto la inclusión del Ayuntamiento de XXX (León) en el registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con esta Defensoría.

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

El servicio de abastecimiento de agua potable es un servicio básico y obligatorio, que debe prestar la administración municipal a sus vecinos, en concreto a aquellos con los



que tenga suscrito el correspondiente contrato de suministro o póliza de abono, en condiciones de calidad y regularidad.

Los contratos de suministro se formalizan, habitualmente, para cada vivienda, piso, local, obra o industria que constituya una unidad independiente, y quedan adscritos a los fines para los que fueron concedidos, quedando prohibido modificar su contenido o alcance. Por otra parte, se deben formalizar entre la entidad suministradora y el titular del derecho de uso de la finca, local o industria a abastecer y/o quien lo represente, tal como prevé el artículo 14 del Reglamento de suministro de agua potable vigente en su localidad, al señalar que *“El disfrute del suministro se concederá a toda persona natural o jurídica, titular de derechos reales y obligaciones en inmueble y, en todo caso, que las instalaciones interiores estén en condiciones para el suministro que se solicita”*.

En este caso, en relación con la titularidad del suministro (contrato) del inmueble situado en el nº XXX de la C/ XXX de XXX, que es el único al que se refiere esta queja, consta que antes del cuarto trimestre de 2021 se produce un primer cambio en el mismo, apareciendo en el padrón correspondiente la titularidad del recibo a nombre de D^a (...), cambio para cuya materialización, al parecer y según se reconoce por el Ayuntamiento en su informe, no se solicitó la documentación acreditativa del título correspondiente, esto es, ser propietario del inmueble, ser arrendatario, o jefe del establecimiento mercantil.

Posteriormente, la *“nueva”* titular del contrato requiere la baja del servicio para este inmueble -XXX/2022 -entrada XXX- y XXX/2022- entrada XXX- y ya no recibe ninguna respuesta, ni información por parte del Ayuntamiento.

Así las cosas, esa Administración municipal nos informa que tiene constancia de que hay una persona, al menos, residiendo habitualmente en el inmueble referido y vuelve a autorizar el cambio en la titularidad del contrato, aunque tampoco parece que en este caso fuera aportada por este *“nuevo”* titular del suministro la documentación que le habilitaba para requerir esta modificación.

Consideramos, por lo expuesto, que la actuación municipal presenta algunas disfunciones en la tramitación de los cambios de titularidad y, en particular, en el procedimiento de baja solicitado, al no haber sido resuelto expresamente ni motivado conforme a los requisitos legales. Además, la falta de exigencia de la documentación acreditativa del derecho de uso del inmueble a los sucesivos *“nuevos”* titulares del contrato de suministro ha podido generar una situación de inseguridad jurídica que puede incidir tanto en la posición de los ciudadanos como en la de la propia Administración, sobre todo a la hora de exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales.



Es evidente que subyace a este expediente una cuestión de naturaleza privada relativa a la atribución de la titularidad o sobre el derecho de uso del inmueble señalado, cuestión sobre la que esta Defensoría no puede pronunciarse.

En todo caso, conforme se nos ha indicado, el Reglamento municipal de abastecimiento de agua potable en vigor establece, en su artículo 14, que para formalizar un contrato de suministro debe presentarse una solicitud acompañada de la documentación que acredite el título habilitante y cita, exclusivamente, la escritura de propiedad, el contrato de arrendamiento o la autorización del propietario.

En cuanto a la cesión del contrato de suministro o la subrogación en el mismo, el artículo 14 señala que únicamente podrá ser cedido el contrato en la forma siguiente: en los casos de nulidad del matrimonio, separación judicial o divorcio, el cónyuge podrá subrogarse en la concesión cuando le sea atribuido el inmueble, acreditando tal extremo mediante la correspondiente resolución judicial. Los herederos podrán subrogarse en el contrato con la simple comunicación a la administración y acreditando su condición de tales.

En cuanto al cese del suministro, el artículo 25 recoge que el cese en el suministro por clausura o demolición de los edificios o desocupación de las viviendas deberá ser comunicado al Ayuntamiento por el usuario interesado, que solicitará la correspondiente baja.

Añade el artículo 30 que el derecho al suministro puede extinguirse: “a) *Por petición del usuario, b) por resolución justificada del Ayuntamiento, c) por el impago de dos recibos consecutivos, entendiéndose el Ayuntamiento que el usuario renuncia al servicio (...)*”.

El incumplimiento de los requisitos previstos, o la ausencia de la documentación justificativa debe motivar, en su caso, la denegación del cambio o del alta/ baja solicitada.

Sin embargo, en el caso examinado, como se ha señalado, no se exigió la documentación necesaria para los cambios operados, ni tampoco se ofreció a las personas involucradas la posibilidad de subsanar o complementar las solicitudes que, en su caso, habían formulado.

Asimismo debe destacarse que, pese a que el Reglamento contiene previsiones suficientes para garantizar la regularidad en la tramitación de altas, bajas y cambios de titularidad, la práctica administrativa observada en este caso puede haber contribuido a generar situaciones confusas que, en todo caso, requieren solución.

Con todo, vistos los problemas que se han constatado en este expediente, consideramos que debería revisarse la reglamentación local al respecto, valorando la



posibilidad de introducir mejoras que refuercen la seguridad jurídica de los procedimientos, especialmente en lo relativo a:

– La regulación específica del procedimiento de baja en el suministro, estableciendo de forma clara los requisitos documentales, los plazos máximos de resolución, la forma de notificación y las consecuencias de la falta de resolución expresa.

– La sistematización de los requisitos de acreditación de la titularidad para las solicitudes de alta o cambio de titular del suministro, así como el procedimiento a seguir en caso de falta o insuficiencia de dicha documentación.

También se puede considerar dotar de cobertura normativa a supuestos que resultan muy frecuentes en la práctica, como pueden ser las situaciones de posesión efectiva de un inmueble en ausencia de un título formal de propiedad o de arrendamiento.

En este sentido procede señalar, por si resulta de su interés, que existen fundamentos doctrinales y jurídicos que permiten adoptar una interpretación más flexible del concepto de “disponibilidad del inmueble” a los efectos de suscribir un contrato de suministro de agua potable. En efecto, sobre esa base algunos Ayuntamientos han ido reconociendo, progresivamente, que la posesión efectiva del inmueble –acreditada, por ejemplo, mediante certificado de empadronamiento– puede ser título suficiente para justificar la legitimación en el acceso a los servicios básicos, especialmente en lo que respecta al suministro de agua potable, considerado por Naciones Unidas y por nuestro propio ordenamiento como un derecho humano esencial.

Así, cabe citar la descripción de los sujetos pasivos que se incluye en algunas normas reguladoras de las tasas a abonar por los servicios del ciclo integral de agua, las cuales contemplan que serán contribuyentes quienes soliciten o resulten beneficiados o afectados por el servicio o actividad prestada, identificando como tales a las personas ocupantes o usuarias de las fincas beneficiarias del servicio, *“cualquiera que sea su título: propietarios, usufructuarios, habitacionistas, arrendatarios y/o precaristas”*.

Consideramos que la regulación de este ámbito de actuación administrativa debería limitarse a la comprobación de que se dan los requisitos y condiciones técnicas para hacer efectiva la prestación que se solicita, sin que corresponda al Ayuntamiento dilucidar posibles controversias jurídicas sobre la titularidad o disponibilidad de la finca que va a ser objeto del suministro, ni, menos aún, adoptar medidas tendentes a reconocer derechos a alguna de las partes de un eventual conflicto, ya que para resolver estas deben hacer uso de las acciones judiciales.

En esta misma línea procede traer a colación la configuración clásica de la potestad administrativa de intervención sobre la actuación de los particulares mediante el otorgamiento de autorizaciones y licencias, la cual se ejercita siempre atendiendo a



critérios o requisitos técnicos y dejando a “salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero”, tal y como viene recogido en el art. 12.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (Decreto de 17 de junio de 1955).

Desde esta perspectiva, si el Ayuntamiento revisa la normativa local aplicable, parece oportuno que valore la posibilidad autorizar, con carácter excepcional y provisional si así lo estima, la contratación del suministro en favor de personas que, sin ostentar un título formal de propiedad o de arrendamiento, acrediten residir efectivamente en el inmueble. Esta previsión puede ir acompañada de las garantías necesarias (informes técnicos, carácter temporal, revisión periódica) que permitan compatibilizar el derecho de acceso al agua potable con la necesaria protección de los derechos de terceros, evitando así cualquier interferencia en eventuales controversias civiles que pudieran existir sobre la titularidad definitiva o sobre el derecho de uso de un determinado bien.

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**:

PRIMERA: Que, por parte de la Corporación municipal que V.I. preside y en adelante, en la tramitación de los procedimientos relativos a altas, bajas o cambios de titularidad en el servicio de abastecimiento de agua potable, se cumplan estrictamente las determinaciones contenidas en el artículo 14 del Reglamento municipal vigente, exigiendo la documentación preceptiva, dictando resolución expresa en todos los casos y garantizando el derecho de audiencia y la posibilidad de subsanación de los defectos observados.

SEGUNDA: Que se valore la posibilidad de revisar y, en su caso, modificar el reglamento del servicio municipal de abastecimiento de agua potable vigente en su localidad, para introducir una regulación clara y sistemática del procedimiento de baja, incluyendo la relación de documentación exigible, los plazos máximos para resolver, los efectos de la falta de resolución expresa, así como los mecanismos de notificación y archivo.

TERCERA: Que, en su caso y en el marco de dicha revisión normativa, se valore la posibilidad de incluir un precepto que permita, con carácter excepcional y provisional, autorizar la suscripción de contratos de suministro de agua a favor de personas que, sin ostentar título formal sobre el inmueble, acrediten su posesión efectiva mediante certificado de empadronamiento u otros medios fehacientes, especialmente en los supuestos en que el inmueble constituye su residencia habitual, todo ello a efectos exclusivamente administrativos, para garantizar el ejercicio de un derecho humano, básico y esencial, como es el suministro de agua.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).