



León, 29 de marzo de 2012

Excmo. Ayuntamiento de León
Ilmo. Sr. Alcalde
Avda. Ordoño II, 10
LEÓN - 24001 (LEÓN)

Asunto: Reparación de acometida de abastecimiento de agua potable. Abono de gastos.

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 **20112351**, 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 posible existencia de irregularidades en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realiza en su localidad.

Según manifestaciones del autor de la queja, el día 08 de noviembre de 2011 la empresa Aguas de León realizó un requerimiento a un vecino de esta localidad, informándole de que debía realizar la reparación de una fuga en la acometida de un inmueble situado en la C/ León Martín Granizo, a la altura del nº 23, y que tal reparación se realizaría con cargo al propietario requerido.

La empresa Aguas de León ha reclamado por este concepto más de 700 € a un particular por una reparación que éste no solicitó, que no pudo controlar de ninguna manera y que a juicio del promotor de la queja se situaba en la vía pública. Se añade que no se solicitó en ningún momento a la empresa la realización de reparación alguna ya que **no hubo problemas con el suministro**, y que con el consentimiento del Ayuntamiento, la Empresa mixta repercute en los usuarios del servicio la responsabilidad de realizar el mantenimiento en una red que es de titularidad pública y por la que ya se abonan las tasas correspondientes para el mantenimiento de las infraestructuras.

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 los distintos artículos que recoge el Reglamento de la Sociedad Mixta de Aguas de León, S.L., queda claramente señalado que las acometidas domiciliarias o particulares no son de titularidad pública y que corresponde a los beneficiarios de las mismas su mantenimiento, reparación y conservación.



De cualquier incidencia que se produce en la red de abastecimiento y saneamiento, el Ayuntamiento de León es permanente informado, quien supervisa y controla en todo momento los trabajos que se realizan, con intervención directa por parte del Técnico que suscribe, siempre que sea necesaria su presencia.

Aguas de León dispone de un equipo buscafugas que inspecciona todos los sectores de la red, recibiendo información continua de su funcionamiento y detectando cualquier irregularidad, y localizando las pérdidas de agua en cualquier elemento que compone el abastecimiento de la ciudad.

Con este proceso se localiza la presencia de una fuga en la acometida del nº 23 de la calle León Martín Granizo, notificando a su propietario tal circunstancia; en la misma fecha se detecta otra fuga, en la red general próxima a la acometida, y con personal del Servicio se procede a la reparación de ambas roturas.

Consideramos que es adecuada la forma de proceder, dado que se reducen los gastos para el interesado, al ser compartidos. Cabe señalar que la acometida se encontraba en mal estado, al tener que sustituir todo el ramal, incluyendo la llave de paso.

Se han revisado los partes de trabajo y la factura emitida, así como los medios empleados, en tiempo y precios, ajustándose a lo establecido para este tipo de obras.

En lo que se refiere a los vecinos afectados, indicar que se trata de una vivienda unifamiliar, propiedad de D.XXX, a quien abastece la acometida reparada.

Se acompaña copia del informe emitido por Aguas de León, así como listado de incidencias y reclamaciones de la información requerida en el último apartado del escrito del Sr. Procurador del Común.

A la vista de lo informado, nos gustaría realizarle una serie de consideraciones, algunas de las cuales no serán sino **reiteración de la postura que esta Institución mantiene en cuanto a la responsabilidad en el mantenimiento de las acometidas domiciliarias de agua potable**, y que han sido puestas de manifiesto ante esa administración local en anteriores expedientes, y que vamos a resumir para sustentar nuestra posición.

En el año 2010, en concreto en el expediente de queja número **20100596**, se presentó ante esta Defensoría reclamación por la existencia de una fuga en la conducción de agua potable en la C/ Zapaterías, de León. Según se manifestaba en la queja nadie comunicó a los vecinos que se iba a producir un corte del servicio, la reparación se demoró, y por ello el servicio público no se prestó durante varios días. Se añadía que, pese a situarse la fuga en el exterior del inmueble, **en plena vía pública**, la empresa que realizó la reparación de la misma, había solicitado el abono de los gastos causados por la reparación



en la acometida a los particulares que resultaron afectados por la rotura, y a los que con esta reclamación se les hacía responsables de realizar el mantenimiento en la red.

Tras recibir y analizar el informe municipal, transmitimos al Ayuntamiento de León una serie de consideraciones, que **debemos reiterar hoy pues son reflejo de la postura de esta Institución.**

Así, como VI conoce perfectamente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 m) de la LRL Castilla y León, los municipios ejercerán competencias en los términos de la legislación del Estado y de las leyes de la Comunidad Autónoma en materia de red de suministro y tratamiento de agua; servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

El artículo 26.1 a) LBRL establece el carácter obligatorio de la prestación del servicio de suministro de agua potable por parte de los municipios.

La **titularidad del servicio** implica la responsabilidad en su correcto funcionamiento, lo que **conlleva la realización de un mantenimiento adecuado** y periódico y un control del buen uso que realizan los usuarios, por lo que o bien el ente local o bien la entidad que gestione el servicio deben adoptar las medidas necesarias para el buen funcionamiento de este, con regularidad y calidad en la prestación, notas que caracterizan todo servicio público.

En el caso concreto que se sometía a la consideración de la Institución, al parecer existía una avería, en un punto de la vía pública por el que transcurre la acometida que enlaza la red general con la llave de paso de la vivienda situada en el nº YY de la C/ Zapaterías, lo que motiva la intervención de la Empresa mixta que gestiona este servicio municipal.

Para efectuar la reparación ha sido necesario, según informa Aguas de León S.A. cuatro horas y media de trabajo de tres personas (según el parte de trabajo que se ha aportado), más el material empleado y el furgón (4,30 horas). Esta nota de trabajo **no está firmada, ni consta tampoco el precio a abonar, ni dónde se ha efectuado el trabajo (acometida, ramal general de abonado o en otros elementos de la red).**

En cualquier caso esta reparación **únicamente puede realizarse por la Empresa mixta sin que los vecinos que se sirven de esta acometida tengan acceso al tramo comprendido entre la llave de paso situada en su inmueble y el punto de conexión con la red de distribución general.**

El Reglamento del Servicio de Agua potable de la ciudad de León, que tiene fecha 17 de julio de 2009 (misma fecha que los Estatutos de la Sociedad Limitada de Aguas), define que debe entenderse por acometida en el **artículo 17.2** señalando textualmente: *“se define acometida como la conexión que conecta la instalación interior con el ramal general de abonado, que es la parte de la red de distribución que finaliza en la toma en la red general, existente en la vía pública”.*



El **art.17.1** del Reglamento señala que el **ramal general del abonado** forma parte de la red de distribución y comprende el conjunto de tuberías y elementos que unen los ramales generales de distribución con las acometidas que se pretende abastecer. Se considera en el **artículo 11** instalación exterior del servicio y el **artículo 12** atribuye la competencia para su mantenimiento y conservación a la entidad suministradora.

La derogada Orden del Ministerio de Industria de 9-12-1975 por la que se aprobaban las “normas básicas para las instalaciones interiores de suministro de agua” definía “*acometida*” como la **tubería** que enlaza la instalación interior del inmueble con la tubería de la red de distribución, incluyendo las llaves de maniobra, llave de toma, llave de registro y llave de paso (concepto que englobaría lo que ahora en ese Reglamento se denomina acometida y ramal general de abonado)

El apartado 1.1.1 de las Normas básicas referidas claramente establecían que la **instalación de la acometida corría a cargo del suministrador** resultando entonces de dicha regulación que **el mantenimiento de la acometida era también de su responsabilidad.**

Sobre la base de esta regulación, y hasta fechas muy recientes, numerosas Sentencias habían recogido esta obligatoriedad del **suministrador de hacerse cargo de los gastos que supone el mantenimiento y reparación de las acometidas**, incluso aunque la normativa municipal reguladora del servicio atribuyera el coste de la acometida al usuario.

En reiteradas ocasiones los Tribunales Superiores de Justicia, y también el Tribunal Supremo habían recordado la vigencia y aplicabilidad del citado Reglamento estatal y por tanto de la norma por la que se imponen este tipo de costes al suministrador. (STS 25 de febrero de 1981, STS 30 de abril de 1993 y STSJ Comunidad Valenciana 11 de octubre de 2001). Reconocida la vigencia de la norma, los Tribunales no obstante **no ponían en cuestión la capacidad normativa de los Ayuntamientos** en la ordenación del suministro urbano, lo que se deduce de sus potestades generales de reglamentación para un servicio que la LBRL reconoce como de competencia municipal -artículo 25-, de carácter mínimo - artículo 26-; ahora bien lo que **no puede hacer la reglamentación municipal es desplazar la normativa estatal ni imponer condiciones más restrictivas.**

Los municipios, en el marco de la autonomía local que el artículo 140 de la Constitución les atribuye, tienen reconocido un núcleo de intereses dentro de los cuales pueden desarrollar su potestad normativa en el marco definido por las leyes de rango superior. Este principio opera en dos sentidos, por una parte faculta a los entes locales a desarrollar actividades expresamente permitidas por la ley, y por otro permite regular todo aquello que afecta a sus intereses propios.

Pero **los Reglamentos municipales se insertan en el conjunto del ordenamiento jurídico formando un todo.** No pueden estar al margen de su contenido y deben guardar con este una relación de coherencia, integridad y coordinación. La Ordenanza o el reglamento, no puede por tanto oponerse a lo



establecido en una norma reglamentaria estatal, debiendo limitarse al desarrollo de su competencia dentro de lo señalado por la norma habilitante, **prevaleciendo la norma estatal en caso de conflicto**.

Resulta muy clara la STS 25 de febrero de 1981:

“Un principio general que las normas especiales son siempre de preferente rango, en su aplicación concreta a los casos por ellas previstos (...) no se puede desconocer la preferente aplicación de las normas básicas que para las instalaciones interiores de suministro de agua contienen la OM 9 de diciembre de 1975, ni se puede admitir en nuestro ordenamiento positivo que una norma reglamentadora aprobada por una autoridad municipal (...) pueda ir contra disposiciones de superior rango jerárquico, pues en cuanto rebasen lo establecido por la superior norma legal, procede inaplicar el reglamento municipal y atenerse a la norma legal de rango superior”.

Así las cosas, esta Institución, sobre la base de la norma estatal mencionada y de la doctrina jurisprudencial elaborada en aplicación de la misma, había venido sosteniendo en sus resoluciones que el establecer en las normas municipales que los gastos de instalación y mantenimiento de acometidas corren a cargo del usuario, contravenía una norma estatal, por lo que recomendábamos a los Ayuntamientos la modificación de las Ordenanzas o Reglamentos en este punto, ajustándose así a la doctrina legal y jurisprudencial que se exponía en las mismas.

La situación **parece cambiar** con la aprobación del Código Técnico de la Edificación (RD 314/2006, de 17 de marzo) que deroga de manera expresa la Orden del Ministerio de Industria de 9 de diciembre de 1975, y por ello algunas Defensorías Autonómicas, como el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana venían entendiendo que hay que estar a lo dispuesto en las Ordenanzas o Reglamentos Municipales.

Sin embargo desde esta Institución, y desde otros comisionados o Defensorías autonómicas como el Justicia de Aragón, se ha mantenido una posición contraria con base en los siguientes **argumentos jurídicos**.

Como primer argumento recordábamos que el RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano (norma estatal) realiza una definición en su **artículo 2.2.18** de lo que debe entenderse por **acometida**, *“la tubería que enlaza la instalación interior del inmueble y la llave de paso correspondiente con la red de distribución”*, y la **instalación interior** se define en el mismo artículo en su punto 19, como *“el conjunto de tuberías, depósitos, conexiones y aparatos instalados tras la acometida y la llave de paso correspondiente que enlaza con la red de distribución”*.

El artículo 4 de esta misma norma regula la responsabilidad de los municipios en cumplimiento de su obligación de suministrar agua apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor y en caso



de que la captación, la conducción, el tratamiento o la distribución se realice por gestor o gestores distintos del municipio, a este le incumbe el control de que aquellos cumplan con tal obligación.

La responsabilidad de los gestores finaliza en el punto de entrega a otro gestor o en la llave de paso de la acometida del consumidor. El apartado 7 de este artículo 4 dispone que los propietarios de inmuebles que no sean destinados a actividades comerciales o públicas, son responsables de mantener la instalación interior, a efectos de evitar modificaciones de la calidad del agua de consumo humano desde la acometida hasta el grifo.

Esta norma tienen carácter de **norma básica a los efectos de lo dispuesto en el artículo 149.1.16 de la CE 1978**. De ella se deduce que la responsabilidad de los propietarios de los inmuebles a los efectos de recibir agua potable, se extiende al mantenimiento de las **instalaciones interiores situadas tras la llave de paso** correspondiente que enlaza con la red de distribución, que es donde, según el artículo 4.2 termina la responsabilidad de los gestores o entidades públicas encargadas del abastecimiento.

En este sentido el Decreto 120/1991 de 11 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Suministro de Agua de Andalucía, artículo 15, artículos 22 y siguientes, y en especial el artículo 30 relativo a la ejecución y conservación de acometidas señala: *“Las acometidas para el suministro de agua serán ejecutadas por la Entidad suministradora (...) siendo del dominio de la entidad suministradora quién correrá con los gastos de conservación y mantenimiento de la misma”*.

Por tanto, y respecto a la responsabilidad en cuanto a garantizar la potabilidad del agua, se efectúa la distinción entre las instalaciones interiores hasta la llave de paso del inmueble- responsabilidad del propietario o usuario- y desde dicha llave de paso hasta la red de distribución general, en dicho tramo (que creemos se corresponde con lo que el Reglamento de la ciudad de León define como acometida y ramal general de abonado), la responsabilidad es del ente público o del gestor del abastecimiento.

Ahora bien, parece indudable que la calidad sanitaria del agua puede verse afectada por la existencia de una fisura o una avería en la acometida, es más cualquier fuga en la acometida puede suponer una disminución de caudal de agua y por tanto tiene una indudable repercusión “sanitaria” por los mínimos de suministro recomendados, entonces tendríamos que según la ordenanza municipal la responsabilidad de la reparación de la acometida sería del usuario, pero sin que pueda actuar con sus propios medios; y sin embargo la norma estatal señala que la reparación corresponde al ente municipal o a su concesionario, en definitiva al suministrador.

Creemos que no tiene sentido el establecimiento de dos regímenes de responsabilidad diferentes, según que la avería afecte o no a la cantidad o potabilidad del agua (calidad sanitaria), en pura lógica resulta más adecuado el sistema establecido por el Real Decreto 140/2003, que por otra parte recoge la doctrina que de manera constante y pacífica recogían nuestros Tribunales vigente la OM de 1975. Así, hasta la llave de paso general del inmueble en cuestión y desde la tubería general, la



responsabilidad debe corresponder a quien gestione el servicio, puesto que son solo los técnicos municipales y del concesionario los competentes para operar sobre dicha acometida, y solo desde la llave de paso, incluyendo toda la instalación general del interior del edificio propiedad del suministrado incumbe a este la responsabilidad de su mantenimiento.

Esta solución, además a nuestro juicio responde en mayor medida a criterios de **justicia material**, puesto que de otro modo se exige la conservación y mantenimiento de la acometida en todo su recorrido a quien no tiene posibilidad de acceder a la misma por estar situada en la vía pública, y ser el Ayuntamiento, o la empresa que gestiona el servicio los únicos que pueden abrir zanjas, revisar tuberías y enlaces, y cambiar según su criterio las que se encuentren en peor estado, en definitiva “mantener el servicio”.

En este punto, llamamos la atención de ese Ayuntamiento sobre el control que debe ejercer sobre la empresa mixta, y las labores que ésta realiza, comprobando que los trabajos se han efectuado efectivamente, con los materiales adecuados y que las horas facturadas, así como el personal que realiza las mismas resulta necesario y se corresponde con la realidad -artículo 5.1 Reglamento del Servicio-, y decimos esto ya que como hemos señalado el parte de trabajo que se aportó con esta reclamación no se encuentra firmado (lo que indicaría una aceptación por los usuarios) **y no se detallaban en él los conceptos a facturar, ni el precio de la hora de cada una de las personas que efectuó labores en esta reparación, ni siquiera señala lo que se reparó o sustituyó.**

Esta última cuestión resulta muy importante dado que ese Ayuntamiento hace recaer ahora la responsabilidad del mantenimiento de las acometidas en la definición que contiene su Reglamento, en el usuario, y en el caso analizado **la afirmación de que lo reparado fue una acometida no se sustenta en un Informe técnico municipal que gozaría en principio, de presunción de veracidad, sino exclusivamente en la afirmación del empleado de una empresa privada.**

A mayor abundamiento, creemos que la aplicación de la normativa municipal hace recaer sobre el particular, la responsabilidad por los daños que se puedan causar a terceros, si la rotura es en la acometida, **dejando la determinación de este extremo a la decisión de una de las partes que, además pudiera resultar responsable.**

Sabido es que las fugas causadas por las averías pueden originar cuantiosos daños por inundaciones que según la interpretación que realiza esa administración, se harían recaer en el propietario de la acometida. Se trataría, entonces a nuestro juicio de un **supuesto de responsabilidad por hechos de otro**, que carecería de justificación.

La SAP Palencia de fecha 30 de enero de 2006 pone de manifiesto que no estamos planteando simples hipótesis, sino supuestos concretos que ocurren cada día en nuestros municipios, así señala: “(...) *Cabe decir al respecto que la responsabilidad del daño causado en la edificación de los actores no*



*deriva de la naturaleza pública o privada de la acometida de agua en la que se produjo la fuga. En efecto, según se deduce del reglamento citado, la acometida, es decir el ramal que desde la tubería general lleva el agua hasta el contador del edificio es propiedad del dueño de este quien así mismo satisface los gastos que su instalación conlleva. Ahora bien, por una parte, **el terreno por el que dicha acometida discurre forma parte de la vía pública, con las consecuencias que ello conlleva en orden a la disponibilidad del mismo, por otro lado la instalación de la acometida no la puede realizar el propietario a su criterio y con sus medios, sino que la realiza exclusivamente la empresa concesionaria del servicio con su personal y sus medios (artículo 16 del contrato), y por último, dicha concesionaria tiene encomendado el mantenimiento y conservación (artículo 22).** (La negrita es nuestra). Se ignora la causa concreta por la que se produce la rotura de dicha acometida y la consiguiente fuga, más ni siquiera se alega que se debiera a alguna acción u omisión imputable al propietario, ni tampoco al hundimiento del terreno o suceso similar del que se tenga constancia (...). En todo caso, se debiera a dicho motivo, o a una deficiente instalación de la acometida en su día, la responsabilidad del siniestro incumbiría por culpa in eligendo o in vigilando al Ayuntamiento, en tanto titular del servicio de aguas y de la vía pública respectivamente. La mayor o menor rapidez o diligencia que se pudiera haber empleado en la subsanación de la avería una vez detectada, para nada exime o minorra la responsabilidad en los daños ya causados, ni frente al tercero perjudicado cabe oponer los pactos alcanzados entre la titular del servicio y la concesionaria”.*

Como conclusión de dicho expediente, que fue el primero que se planteó ante esta Institución tras la semi-privatización del servicio de aguas, se dirigió al Ayuntamiento de León la siguiente la *Resolución:*

“Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, se valore la posibilidad de modificar el Reglamento municipal del servicio de abastecimiento de agua potable, en cuanto al régimen de responsabilidad en el mantenimiento y reparación de las acometidas, ajustándose a la regulación contenida en el RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, y a la doctrina a la que se hace referencia en esta resolución.

Que en el supuesto concreto objeto de este expediente de queja, si la avería se localiza en la acometida (en la definición que contiene el RD 140/2003), debe ser reparada por el suministrador y a su costa, por lo que sí la reparación ya ha sido abonada por el usuario, dicho importe deberá ser reintegrado al mismo”.

El Ayuntamiento de León **rechazó nuestra recomendación** (en febrero de 2011) de manera motivada, realizando una argumentación jurídica que en su momento combatimos, sin ánimo alguno de polemizar con la administración local, pero sí como soporte o apoyo argumental de una nueva resolución



que le dirigimos, esta vez en el marco del expediente de queja **20110128**, planteado por unos hechos muy similares.

Así en primer lugar entendía esa Corporación municipal que estábamos ante dos tipos de responsabilidades y/o competencias, por un lado la responsabilidad sanitaria a la que alude el RD 140/2003, y por otro lado la responsabilidad en cuanto al mantenimiento y conservación de los elementos de la red, hasta la entrega del agua al consumidor. A su juicio resulta obvio que se trata de dos responsabilidades diferentes, la sanitaria que corresponde al municipio y que termina en la llave de paso que une la red interior con la red de distribución y una responsabilidad en relación a la construcción, conservación y mantenimiento de la red general de abonado que se atribuye por la normativa municipal al usuario interesado en obtener el abastecimiento para el inmueble.

Se trataría, continuaba el informe municipal, de responsabilidades que no son incompatibles entre sí, de tal manera que forzosamente una arrastre a la otra obligando a hacer una interpretación extensiva de una norma dictada a efectos sanitarios, a la regulación que en el ámbito de sus competencias pueda realizar la administración local. Así derogada la Orden del Ministerio de Industria por el Código Técnico de la Edificación, no existe norma estatal o autonómica que aborde este tema por lo que tendría plena validez lo que al respecto puedan establecer las Ordenanzas y Reglamentos municipales, como manifestación del principio de autonomía municipal (artículo 137 CE) y de la potestad reglamentaria y de autoorganización reconocida en el artículo 4 de la LBRL.

Añade la administración local que esta Procuraduría en su resolución reconoce expresamente que existen varias Defensorías Autonómicas que así lo sostienen, entre ellas el Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

Pues bien al respecto indicamos al Ayuntamiento de León que el Defensor del Pueblo, en su informe monográfico **agua y ordenación del territorio** (Madrid 2009), señala claramente que respecto del abastecimiento de agua **hay que estar a las definiciones que contiene el RD 140/2003**, afirmando (en el apartado que dedica a la financiación de las obras de enganche a los servicios básicos- página 88 del precitado informe) que:

“ (...) En las acometidas, que van desde la red frontal del edificio y hasta la puerta del inmueble corresponde al suministrador su instalación y el coste asociado. Así lo establecía la Orden del Ministerio de Industria 9 de diciembre de 1975, por lo tanto debe ser de cargo del titular del servicio tanto la ejecución como el coste de la acometida desde la red general y hasta la fachada del inmueble particular (...)

En conclusión, como en cualquier otra prestación de servicios, el propietario solo debe costear la instalación en su propiedad, fuera de ella la ejecución corresponde al titular del servicio (...)”.



En una reciente resolución de fecha 14 de junio de 2010, el Sindic de Greuges de la Comunidad Valencia asume íntegramente este razonamiento del Defensor del Pueblo, plasmando íntegramente su argumentación, variando por tanto, a nuestro juicio lo sostenido en la resolución de 23 de octubre de 2006 a la que se alude por el Ayuntamiento de León en su Informe –postura.

En idéntico sentido la más reciente Resolución del Ararteko del País Vasco de fecha 2 de noviembre de 2011 señala: *“En todo caso el RD 140/200, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios del agua de consumo humano, determina que los municipios son responsables de asegurar que el agua suministrada a través de cualquier red de distribución sea apta para el consumo en el punto de entrega al consumidor, también indica que la responsabilidad del gestor finaliza en la llave de paso general de la acometida del consumidor. Resulta difícil poder concluir que si la responsabilidad del mantenimiento de la calidad de las aguas hasta la llave de paso general de la acometida del consumidor, es responsabilidad del municipio o del gestor del servicio, los usuarios deban mantener a su cargo estas instalaciones”*

Esta Institución, con absoluto respeto a las opiniones discrepantes, ha venido mantenido este criterio y así lo hemos transmitido a distintas entidades locales de nuestra Comunidad Autónoma cuando hemos tenido ocasión de pronunciarnos al respecto. En efecto, en anteriores ocasiones nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Soria o al de Palencia, por señalar únicamente capitales de provincia como León, con parecidos argumentos a los empleados en su momento ante ese Ayuntamiento, y debemos decir que en ambos casos las entidades locales decidieron aceptar nuestras recomendaciones.

El Ayuntamiento de Palencia, al que se le han dirigido varias resoluciones sobre esta materia dictadas en los expedientes **20091402**, **2009 2318** y **20101686**, decidió en atención a nuestras recomendaciones modificar su Reglamento del Servicio de Aguas (BOP 22 de septiembre de 2010), incluyendo en el artículo 29 una referencia expresa a que la conservación y mantenimiento de acometidas (definidas en los términos del RD 140/2003) será siempre competencia de la entidad suministradora y a su costa.

En parecidos términos el TSJ de Castilla y León (Valladolid) en la sentencia de 28 de septiembre de 2001 indica:

“(..) La Sala considera que dentro de la red general de conducción del agua, cuya debida conservación incumbe al Ayuntamiento, ha de incluirse la acometida a la misma del edificio, sin que en nuestro caso pueda considerarse que la misma transcurre dentro de lo que es la conducción particular del edificio, ya que esa calificación solo la merecería la conducción que transcurre después del contador y de la llave de paso interior del edificio. Y este criterio resulta avalado por algún pronunciamiento jurisprudencial, como el de la STS 22 de abril de 1993.



(...) A ello ha de añadirse que la avería se localiza en la acera, que constituye bien de dominio público de la demandada, por lo que tiene posibilidad de actuar sobre la misma, así como que la avería se localiza antes del contador, sin que sea suficiente para excluir la responsabilidad de la administración las disposiciones de un reglamento local cuando existe un título de imputación suficiente, como es el caso que nos ocupa que el daño se ha producido en el “ámbito” de la “organización” del titular del servicio, ya que es claro que la declaración de responsabilidad se sustenta en preceptos de muy superior jerarquía a aquel Reglamento” (La negrita del texto es nuestra).

Se añadía en el Informe–postura del Ayuntamiento de León al que estamos haciendo alusión que si la Corporación municipal considerase conveniente al interés general modificar el actual régimen jurídico contenido en el reglamento de servicio en cuanto a la conservación de las acometidas no habría obstáculo legal para ello, pero esta decisión tendría una serie de consecuencias sobre el contrato vigente que previamente deberían ser resueltas. La retribución de la sociedad Aguas de León, por el servicio que presta, está constituida por el importe de las tarifas de la tasa aprobadas por el Excmo. Ayuntamiento entre las que se incluyen las referidas a las intervenciones con las acometidas particulares. Si se priva a la Sociedad del importe de dichos ingresos se rompería el equilibrio financiero del contrato, la decisión de no imputar el coste del mantenimiento de la acometida al usuario implica, además, una previa modificación de la Ordenanza fiscal, para hacer desaparecer de ella las tarifas que hacen referencia a ese hecho imponible, modificación que debe efectuarse conforme a lo establecido en el artículo 17 TRLHL.

Esta Institución es perfectamente consciente que la aceptación de nuestra resolución implicaba ciertas modificaciones reglamentarias, de hecho se instaba la misma en el primer considerando. En relación con lo sostenido por el Ayuntamiento hemos de señalar que el artículo 20 TRLHL cuando regula el hecho imponible de las tasas dispone en su apartado 4 que “conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes: abastecimiento domiciliario de agua”.

En este sentido, para evitar que la prestación del servicio sea gravosa al Ayuntamiento (ya preste el servicio de manera directa o indirecta) el TRLHL permite que lo cobrado por las tasas en su conjunto sea suficiente para hacer frente al coste del servicio. Es por ello que debería tenerse en cuenta para el establecimiento del servicio y cálculo de la cuota tributaria los costes medios en los que incurre el Ayuntamiento o el gestor del servicio para prestar este, costes entre los que, a nuestro juicio, debería encontrarse el **mantenimiento** de las acometidas domiciliarias, tal y como hemos razonado.

Ya hemos dicho que la aplicación estricta y literal de la normativa municipal supone además, que se imputen al usuario no solo los gastos de reparación de las acometidas, sino también, los posibles



daños que las fugas o roturas puedan causar y los consumos de agua que se produzcan (lógicamente antes de contador), y en muchas ocasiones no podrá ni detectarlos, ni mucho menos solucionar el problema.

Esto, a nuestro juicio, pugna con principios tales como los de proporcionalidad y equilibrio de prestaciones y contraprestaciones que han de regir el conjunto de relaciones jurídicas de servicio público que vinculan a administración y ciudadanos. Resulta conveniente que las administraciones locales tomen conciencia de las inquietudes de los ciudadanos y prioricen las actuaciones dirigidas a paliar, en lo posible, las deficiencias que se adviertan, y si esta afirmación resulta aplicable con carácter general, especial incidencia debemos hacer en relación con la prestación de los servicios básicos y obligatorios como el analizado.

En el último de los expedientes referidos si hizo una reflexión final sobre el control que la administración local debe ejercer sobre la Empresa Aguas de León, que resulta directamente aplicable a la situación que hoy se analiza en esta queja. Al inicio de aquella la reclamación, los ciudadanos más directamente afectados nos transmitieron sus dudas respecto de la existencia de la avería (puesto que no se habían apercibido de ninguna deficiencia en el servicio) y sobre la reparación efectuada, que no se demandó por los mismos, y se habría realizado sin contar con su conocimiento ni consentimiento.

El parte de trabajo que nos remitía el Ayuntamiento aparecía firmado por el cliente, pero no en el apartado en el que muestra su conformidad (recuadro inferior) sino en la parte superior del documento, como si este hubiera solicitado la intervención de la empresa, cosa que según se manifiesta no fue así, ya que se actuó de oficio.

Puesto que al parecer se sustituye **la acometida** (trabajo a realizar) y ésta es de titularidad del usuario según la propia reglamentación municipal, creemos que es el usuario el que debe conocer y más importante **consentir esta actuación, firmando su conformidad con carácter previo a cualquier intervención sobre la misma (artículo 25 Reglamento)** al menos mientras se mantenga la actual redacción de la norma aplicable.

El RD 140/2003 cuando define acometida (artículo 2.18) señala que es la tubería que enlaza la instalación interior del inmueble y la llave de paso correspondiente con la red de distribución. Dicho con otras palabras, el tramo de tuberías o instalaciones que ponen en conexión la red de distribución y las instalaciones interiores del inmueble. Sin embargo **el Reglamento** de la ciudad de León **distingue entre ramal de abonado y acometida**, el primero se define (artículo 17.1) como el conjunto de **tuberías** y otros elementos que unen los ramales de distribución con las acometidas del inmueble a abastecer. El artículo 26 atribuye **su conservación y mantenimiento a la entidad suministradora** (el artículo 11 considera que el ramal general de abonado forma parte de las instalaciones exteriores del servicio y por tanto corresponde a la suministradora su mantenimiento y conservación- artículo 12.1).



Acometida se define (artículo 17.2) como una conexión que conecta (*textual*) la instalación interior con el ramal general de abonado. El artículo 7.3 señala que la reparación, manipulación o modificación de las acometidas será de exclusiva competencia de la suministradora, con cargo al usuario. La acometida no está incluida en la definición de instalaciones exteriores del servicio, tampoco en la definición de instalaciones interiores, cuyo mantenimiento y conservación corresponde al abonado (artículo 15), aunque el artículo 21 al aludir a la fijación de sus características nos remite a las Normas básicas de instalaciones interiores. Por ello únicamente tenemos los artículos del Reglamento que hemos citado para definir su peculiar situación (ni interior ni exterior) respecto del mantenimiento y conservación.

Insistimos, en la resolución dictada en el curso del expediente **20110128**, que se debe extremar por parte del Ayuntamiento **la vigilancia** sobre las reparaciones y sustituciones que se realizan en las acometidas (**en la estricta definición que el Reglamento contiene**) en cumplimiento de lo establecido en los artículos 5.2 y 10 j) del Reglamento, dado que llama la atención que, en el parte de trabajo aludido en aquella queja se imputen al reclamante el coste de cinco metros de tubería (acometida es una conexión, no una tubería).

El ciudadano afectado en aquella reclamación, como en esta, tampoco ha podido comprobar que efectivamente el trabajo se realizó y que se emplearon en él las horas que finalmente le han facturado. En este punto nos gustaría recordar, otra vez, que los empleados de Aguas de León S.A no son funcionarios públicos y que por tanto sus afirmaciones no tienen presunción de veracidad, por lo que resulta aun **más imprescindible el control de la administración ante las intervenciones realizadas** en un servicio público esencial, de recepción obligatoria y en el que los usuarios no tienen otras alternativas para su suministro, por lo que **no existe el adecuado equilibrio en las posiciones de las partes** y es la administración, como titular del servicio, la que debe ejercer más activamente como garante de los derechos de los ciudadanos, evitando las posibles situaciones de abuso.

Las anteriores consideraciones resultan aplicables al supuesto sometido hoy a nuestra consideración en el que además, la propia administración local afirma que se sustituyó la acometida y **todo el ramal**; añadiendo que en la misma fecha se detecta una fuga en la red general próxima a la acometida citada y que por ello se reparan de manera conjunta (de hecho se aportan los dos partes de trabajo, no consta la conformidad del propietario con la reparación de su acometida).

Se gira una factura que contiene conceptos como aglomerado y zahorra o **siete metros** de tubería, que parecen corresponder a sustitución del ramal y zanja realizada para dicha reparación y sin embargo, estos conceptos y su correspondiente retribución económica se le están imputando al vecino afectado.

Idéntica conclusión debemos efectuar respecto de las horas de trabajo que se facturan (seis horas de un oficial y un peón; y una hora de capataz) dado que parecen corresponderse con la totalidad de la



obra realizada (sustitución del ramal, de la general y de la acometida) y desde luego parece excesivo facturar 12 horas (seis horas de cada uno de los intervinientes) para sustituir una *conexión*, que es lo que es la acometida en la definición reglamentaria vigente en la ciudad de León.

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**:

“ Primero.-Que por parte de la Corporación municipal que VI preside, se valore la posibilidad de modificar el Reglamento municipal del servicio de abastecimiento de agua potable, en cuanto al régimen de responsabilidad en el mantenimiento y reparación de las acometidas, ajustándose a la regulación contenida en el RD 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano, y a la doctrina a la que se hace referencia en esta resolución.

Segundo.-Que en el supuesto concreto objeto de este expediente de queja, se revise si la intervención producida se localiza en la acometida (en la definición que contiene el Reglamento del Servicio de Abastecimiento de agua potable de la ciudad de León – BOP 17 de julio de 2009-), en caso contrario debe ser reparada por el suministrador y a su costa especialmente si se ha actuado en el ramal del abonado y en la red general.

Si la reparación ya ha sido abonada por el usuario en su totalidad, el importe facturado en exceso y el correspondiente a partidas que no le son imputables, en los términos indicados en el cuerpo del presente escrito, deberá ser reintegrado al mismo.”

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.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN,

Fdo. : Javier Amoedo Conde