



Ayuntamiento de XXX
(Salamanca)

Asunto: Abastecimiento de agua potable/ Falta de presión/ Reparación de la acometida/ Disconformidad

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 **5754/2019**, 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 irregularidades en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realiza en su localidad.

Según manifestaciones del autor de la queja existe un problema de falta de presión en un inmueble situado en la C/ XXX n.º XXX de su municipio. Pese a que se ha comunicado en reiteradas ocasiones la existencia de problemas en este suministro el Ayuntamiento no ha efectuado ninguna labor de comprobación e imputa la responsabilidad en su reparación al titular del suministro y ello pese a que se trata, al parecer, de un problema en la acometida exterior del inmueble y que debe ejecutarse en la vía pública.

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:

“1º.- Que D.(...) remitió un mail a este Ayuntamiento el XXX, solicitando la revisión del agua de su vivienda sita en calle XXX por falta de presión.

2º.- Una vez realizadas las comprobaciones oportunas por el Sr. Alguacil y el Concejal Delegado, el Ayuntamiento le contestó por mail el XXX, instándole a poner un nuevo collarín para solucionar el problema de la presión insuficiente del agua, tal y como han hecho otros vecinos que se han encontrado en la misma situación. 3º.- Ante un problema de humedades de una vecina en la misma calle (Calle XXX), se inspeccionó la zona y el Arquitecto Municipal emitió informe el 26 de septiembre de 2018 indicando que las redes municipales se encuentran en buen estado de



conservación. Y concluía el Informe manifestando que se puede considerar que las humedades existentes en dicha vivienda no se han producido por el mal funcionamiento de las redes municipales.

4º.- En la sesión ordinaria del Pleno de XXX, se informó al Pleno por el Sr. Alcalde de la existencia de esta queja ante el Procurador del Común; por el Concejal Delegado se indicó que ya le había contestado en mayo de 2019 que para solucionar el problema debía poner un collarín nuevo, tal y como habían hecho otros vecinos de la calle.

Que la avería era del reclamante, ya que su collarín está obstruido. Que las redes municipales están en buen estado de conservación.

5º.- El Concejal Delegado en Obras, Urbanismo y Aguas, D. (...) ha emitido un Informe de fecha XXX, ratificando lo que antecede.

6º.- Se adjunta al presente informe la siguiente documentación:

-Ordenanza Municipal del suministro de agua potable (la cual ha sufrido alguna modificación posterior únicamente en lo relativo al precio del m3). -Reclamación por mail y contestación a la misma.

-Informe del Arquitecto Municipal.

-Informe del Concejal Delegado en esta materia.

7º.- El Ayuntamiento está prestando correctamente el servicio público de suministro de agua potable a los vecinos, no existiendo ninguna queja por ningún otro vecino, por lo que no vamos a adoptar ninguna medida adicional en este sentido”.

En el momento en el que se recibió el informe municipal, procedimos a excluir al Ayuntamiento de XXX del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con esta Institución.

A la vista de la información es recabada nos gustaría realizar una serie de consideraciones.

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**, con la peculiaridad de que al tratarse del abastecimiento de agua potable alcanza la categoría de “asistencia vital”, servicio que debe prestarse en condiciones de **igualdad real** - artículo 14 CE 1978- a **todos los vecinos de su municipio**.



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 las prestaciones.

El principio de continuidad encuentra su fundamento en la indispensabilidad de la prestación y en la necesaria satisfacción de los intereses generales que el servicio representa por estar en juego condiciones básicas de salud e higiene de la población cuya defensa y garantía tiene encomendada la administración competente. La continuidad y junto a ella la regularidad pretenden colmar las necesidades de los potenciales usuarios, considerados tanto colectiva como individualmente, prestando el servicio en las condiciones adecuadas.

Con ello se trata de garantizar que un servicio como el abastecimiento de agua, tan básico, se encuentre disponible para los usuarios en todo momento, sin interrupciones, con calidad sanitaria y **con presión suficiente teniendo en cuenta para ello las prescripciones que se fijen en el Reglamento del Servicio.**

A falta de regulación autonómica¹ específica, debemos estar a la Ordenanza o Reglamento municipal, y en este caso, conforme a la información que nos remite el Ayuntamiento constatamos que únicamente cuentan con una Ordenanza fiscal, que **no establece previsión alguna al respecto.**

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, debiendo realizar la prestación de estos servicios en condiciones de **igualdad**, con independencia del núcleo en que residan -**Art. 21.2 LRLCL**-, 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.

¹ El Reglamento para el Suministro domiciliario de Agua de Andalucía establece como obligaciones generales de las empresas suministradoras de agua mantener permanentemente el servicio salvo que se prevea expresamente en la póliza, la concurrencia de causa de fuerza mayor o como resultado de una avería en instalaciones públicas. Esta prestación regular deberá llevarse a cabo en las condiciones de presión y caudal establecidas en el contrato de acometida con las variaciones máximas y mínimas que establece el propio Reglamento y que admiten una tolerancia de un 20 % entre el caudal y presión mínimos, que deben observarse siempre para el correcto abastecimiento.



En este caso parece que se admite por la administración local que el suministro no llega en condiciones de presión óptima a determinadas viviendas, entre la que se encuentra la aludida en este expediente, aunque el Ayuntamiento señala que la causa de esta baja presión es la existencia de una obstrucción en la acometida del inmueble, recomendando al afectado la sustitución de una pieza que denomina “collarín” y que parece situarse en la acometida del inmueble situado en la C/ XXX, en el exterior del inmueble al que presta servicio y por lo tanto bajo la vía pública.

En relación con el **mantenimiento y reparación de las acometidas** domiciliarias de agua potable y la posible repercusión de sus costes al abonado, esta Institución viene manteniendo una postura, cuyo contenido y argumentaciones jurídicas le vamos a resumir, puesto que en buena medida serán el fundamento de la resolución que como conclusión de este análisis le formularemos.

Como V.I. probablemente recuerde, la 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. Añadía el apartado 1.1.1 de estas Normas básicas que la instalación de la acometida corría a cargo del suministrador resultando entonces de dicha regulación **que el mantenimiento de la acometida era también su responsabilidad.**

Sobre la base de esta regulación, la jurisprudencia mayoritaria había recogido la obligatoriedad para el suministrador de hacerse cargo de los gastos que suponía el mantenimiento y reparación de las acometidas, **incluso aunque la normativa municipal reguladora del servicio atribuyera este coste 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 imponían 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, recordaban que lo que **no podía hacer la reglamentación municipal era desplazar la normativa estatal ni imponer condiciones más restrictivas.**



Esta Institución, sobre la base de la norma estatal mencionada y de la doctrina jurisprudencial elaborada en aplicación de la misma, había venido sosteniendo de manera reiterada en sus resoluciones que establecer en las normas municipales que los gastos de mantenimiento y reparación 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 expuesta.

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 había 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 realicen 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, serán 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 tiene 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, 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 o deficiencia en la acometida (como la que aquí se plantea) 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 Reglamentación municipal la responsabilidad de la reparación de la acometida sería del usuario y sin embargo la norma estatal señala que la reparación corresponde al ente municipal o a su concesionario, en definitiva al suministrador.

A nuestro juicio 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), pues 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 acogían 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 en el mantenimiento y conservación debe corresponder a quien gestione el servicio, puesto que son solo los técnicos municipales los competentes para operar sobre dicha acometida (en la definición del RD 140/2003), 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 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 los que pueden “mantener el servicio”.

En este sentido el **Defensor del Pueblo**, en su informe monográfico “**Agua y ordenación del territorio**” (Madrid 2009), ha señalado 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 (...)”. (El subrayado es nuestro).

En idéntico sentido la 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 este caso, examinando la reglamentación local vigente en su municipio (que es una Ordenanza fiscal) observamos como nada se indica respecto del mantenimiento y reparación de las acometidas y por lo tanto y en aplicación de la normativa que le hemos resumido, creemos que no existe duda alguna de que es el prestador del servicio (en este caso el Ayuntamiento) el que debe hacerse cargo del mantenimiento de acometida,



siendo a partir del contador cuando entra en juego la exclusiva responsabilidad del usuario tal y como se establece en el RD 140/2003.

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 proceda a la mayor brevedad posible a la reparación y/o sustitución de la acometida a la que se refiere este expediente, ya que su mantenimiento corresponde al suministrador tal y como dispone 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 la doctrina a la que se hace referencia en el cuerpo de este escrito, y todo ello en garantía de la calidad y continuidad en la prestación de este servicio público esencial.

Si la reparación haya sido ya abonada por el usuario deberán serle reintegradas las cantidades que por la misma haya satisfecho.

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