



Ayuntamiento de XXX
(Salamanca)

Asunto: Abastecimiento de agua potable/ Falta de presión

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 **3777/2020**, 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 algunas irregularidades en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realiza en su localidad. Según manifestaciones del autor de la queja, en un inmueble situado en la C/ XXX el agua no llega a las instalaciones interiores por falta de presión, lo que impide utilizar las mismas, vulnerándose así el principio de igualdad en el acceso a este servicio público esencial.

Esta situación es conocida por esa entidad local, a la que se le han dirigido varias solicitudes de reparación, derivando la misma al particular afectado pese a que tales deficiencias son imputables exclusivamente al servicio y su reparación, entiende, la deben realizar los empleados municipales, razón por la cual se requiere la intervención de esta Defensoría.

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 reiteradas ocasiones el particular se ha puesto en contacto con este Ayuntamiento manifestando la falta de presión existente en la acometida de suministro de agua, en su vivienda sita en la Calle XXX de este Municipio.

El Ayuntamiento ha realizado las comprobaciones oportunas tanto en la tubería general como en la acometida sin que se haya apreciado irregularidad alguna que ocasione la situación planteada. La llave de corte de la acometida referida funciona perfectamente y hasta dicha llave llega presión en valores normales.

El problema debe estar dentro de su propiedad o también que el contador este



taponado, pero como el contador está en el interior de su vivienda, no podemos comprobarlo, habiendo sido requerido el particular para que instale el contador en la fachada de su propiedad, cuestión a la que se ha negado.

Informo que este Ayuntamiento no tiene aprobada ordenanza o reglamento regulador del servicio de abastecimiento de agua potable.”

De este informe se dio traslado a la parte reclamante para que presentara las alegaciones que entendiera pertinentes en defensa de la postura que mantiene ante esta Defensoría, trámite que al parecer no ha podido ser evacuado por su parte, no obstante lo cual vamos a efectuar algunas consideraciones en relación con la cuestión fondo planteada en la queja.

En primer lugar debemos destacar que **no constituye misión de esta Procuraduría** realizar una labor de suplantación de la labor que las entidades locales realizan en el ámbito de las potestades de auto organización que les vienen reconocidas legalmente.

Así, las entidades locales en el ejercicio de sus competencias deben diseñar y poner en práctica en orden a dar cumplimiento a sus funciones en la prestación, en este caso del servicio de abastecimiento de agua potable, un sistema de mantenimiento de las instalaciones que puede parecer inadecuado a quienes se vean directamente afectados por él, pero sin que esta Institución cuente con ningún criterio técnico para optar entre las opciones que resulten posibles en cada caso.

En esta queja se denuncia por un particular la falta de presión de agua en una concreta vivienda, y atribuye esta deficiencia al mal estado de la llave de paso, que según señala se instaló por el Ayuntamiento.

La Administración local sin embargo indica en su informe que la llave de esta acometida funciona correctamente y que si existe alguna deficiencia, la misma se encontraría en el interior del inmueble. Ni el Ayuntamiento, ni el interesado, nos han aportado para sustentar las posturas que mantienen ante esta Defensoría ningún informe que concrete las deficiencias que presenta la llave en conflicto o su ubicación (en el exterior o en el interior del inmueble), ni se aporta el informe técnico que respalde que existe una correcta presión de agua en la localidad, y que asevere que la llave de maniobra no presenta las deficiencias denunciadas

En este punto interesa destacar que en una comunicación municipal remitida al interesado con fecha 01-08-2019, y que se aportó por el reclamante a este expediente, el Ayuntamiento señala:

“(…) Es la llave de entrada la culpable de que no pase el agua, al estar oxidada



y no funciona, por consiguiente tendrá que cambiar la llave y poner una nueva, al poder ser de bola, que se estropea menos y cierra mejor, recordando que esta obra es competencia del usuario y no del Ayuntamiento”.

Por lo tanto parece que esa administración ya ha examinado la llave de paso o la llave de maniobra de la acometida de este inmueble y comprobado que la misma no se encuentra en condiciones de prestar el servicio, de lo que deducimos que se encuentra en el exterior, ya que es el propio Ayuntamiento el que indica en su informe que no ha podido acceder al interior de este inmueble.

En relación con el mantenimiento de las acometidas domiciliarias de agua potable 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. quizá conoce, 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.**

La STS 25 de febrero de 1981 señalaba: *“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”.

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 (que incluyen las llaves de corte) 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 venían entendiendo que, en relación con el mantenimiento de acometidas, había que estar a lo dispuesto en las Ordenanzas o Reglamentos Municipales.

Sin embargo desde esta Institución, y desde otros comisionados o Defensorías, se ha mantenido una posición contraria, recordando 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 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”.

También, por ejemplo, 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 (...)*”.

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 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 (...)”



En este caso, no existe reglamentación local, por lo que en todo caso habrá que estar a las definiciones que se contienen en el RD 140/2003, y que señalan que forman parte de la acometida las tuberías de ramal y las llaves de maniobra, y que, por ello, se deben mantener por el Ayuntamiento.

Evidentemente no son los ciudadanos los que deciden como se prestan los servicios públicos, sino la administración titular de los mismos, ni tampoco son los vecinos los que señalan que debe o no debe mantenerse por la entidad local (en este caso no les corresponde determinar que debe entenderse por acometida), no obstante si debemos recordar que las autoridades locales deben adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar que el servicio, en este caso de abastecimiento, se recibe por todos los vecinos en condiciones adecuadas de calidad y que se efectúa en el mismo el adecuado mantenimiento evitando así roturas que pueden derivar en daños y en elevadas indemnizaciones por responsabilidad patrimonial.

Además debe recordar que este servicio no se presta para una persona concreta, sino para una generalidad de usuarios, y cualquier carencia de mantenimiento puede afectar no solo a su continuidad sino también a su salubridad, que deben ser garantizadas por esa entidad local.

Por ello vamos a recomendarle que se revisen, por parte de los servicios técnicos municipales, la situación de la/s llave/s de maniobra de esta acometida (C/ XXX), por si su estado pudiera estar afectando al servicio de este inmueble, posteriormente y a la vista del informe elaborado, con absoluta libertad de criterio y a la vista del lugar en el que se encuentren las deficiencias, valore si resulta precisa su sustitución que, en este caso, y si se concreta en la acometida en la definición que le hemos apuntado, deberá realizarse por la Administración.

No desconocemos que los municipios deben abordar los múltiples requerimientos de los vecinos en cuanto a la prestación de servicios mínimos, contando para ello con unos ingresos muy limitados, pero en este caso solo se está solicitando una intervención de **mantenimiento ordinario de las instalaciones**, que sin duda estará presupuestada por esa administración para este y para el resto de servicios públicos municipales.

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 **Recomendación**:

Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside, tras elaborar el correspondiente informe técnico, se adopten las medidas necesarias en relación con la llave de maniobra a la que se refiere este expediente, teniendo en cuenta para ello que el servicio de abastecimiento de agua potable debe prestarse en



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

condiciones de calidad, lo que conlleva la realización de tareas de mantenimiento ordinario de todas las instalaciones que forman parte del mismo.

Esta es nuestra recomendación 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 Recomendación 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