



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

**Asunto: Información sobre reparación de acometida/ Repercusión de costes/
Disconformidad**

Ilma. Sra.:

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 **1531/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la existencia de posibles irregularidades en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable que se realiza en su localidad.

Así y según se ponía de manifiesto en el escrito que se remitió a esta Institución, el Ayuntamiento puso en conocimiento del abonado la existencia de una fuga en el suministro a un inmueble ubicado en la C/ XXX de su localidad.

Esta fuga, al parecer, habría causado daños en el acerado público frente al inmueble referido, daños cuya reparación se habían reclamado a la propiedad del inmueble, que habría efectuado un ingreso parcial del coste de la reparación según la factura que la Administración local le había remitido. Sin embargo, se desprende del contenido de la queja que el Ayuntamiento está incluyendo en dicha factura conceptos que no le serían imputables (reparación de la tubería afectada, llave de paso y arqueta), lo que a su juicio supone que se haga responsable del mantenimiento de parte de la red pública al usuario, aunque periódicamente se abonen por dicho mantenimiento las tasas correspondientes.

Por último, se señalaba en la queja que se había solicitado información al Ayuntamiento sobre todas estas cuestiones (escrito XXX/2023) sin que hasta el momento se hubiera atendido esta solicitud, ni anteriores correos electrónicos presentados por los interesados, razón por la que también se requiere la mediación 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 que la fuga de agua a la que se alude en este caso procedía del interior de la vivienda sita en la Calle XXX, saliendo el agua hacia la calle, señalando que se llamó a un fontanero y un albañil que examinó el tramo exterior de esta acometida comprobando que efectivamente la fuga era interior.

Al parecer y según se indica, el seguro y el fontanero del dueño de la vivienda se personaron en el inmueble por dos veces, señalando que el problema se encontraba en la calle, aunque se informó que pese a que el contador está en la fachada la tubería entra y sale de la vivienda. Se verificó que el contador no contabilizaba movimiento alguno, pero el agua seguía saliendo y ante esta circunstancia el Ayuntamiento puso una llave de paso con arqueta para evitar mayores fugas ya que no se tenía acceso a la vivienda y el agua salía por debajo de la acera.

Se indica en el informe, además, que efectivamente se presentó escrito en este Ayuntamiento en relación con estos hechos pero que, dado el volumen de trabajo que soporta la secretaria de la entidad local, dicho escrito no ha sido respondido. Por último, nos informa de la fecha de la publicación de la Ordenanza del agua en el BOP de Valladolid.

Al informe municipal se acompaña:

- Copia de una factura emitida a nombre del Ayuntamiento por la reparación fuga en la acometida C/ XXX (de fecha XXX/2021).
- Copia del parte de trabajo de la Aseguradora municipal (de fecha XXX/2021).
- Copia de un albarán emitido a nombre del Ayuntamiento en relación con la reparación de la acometida referida (de fecha XXX/2021).
- Copia de una reclamación dirigida a la parte interesada en relación con el importe a satisfacer por la reparación de la acometida (de fecha XXX/2021).
- Copia de un requerimiento dirigido al titular del inmueble ubicado en C/ XXX, en relación con una acometida de saneamiento.

A la vista de la información recabada procede efectuar a ese Ayuntamiento algunas consideraciones, no sin antes destacar que la cuestión planteada en la queja resulta algo confusa, ya que inicialmente parece aludirse a los posibles daños causados en bienes de dominio público por un particular, pero de la documentación remitida se infiere que los referidos “daños” no son más que el coste de los trabajos realizados para la localización de una avería que provocaba una fuga de agua, fuga que posteriormente y según parece se localizó en el interior del inmueble situado en la C/ XXX de su localidad y que,



suponemos, se repararía por el afectado y a su costa, aunque esto no evitó que se sustituyeran tuberías e instalaran llaves de corte en el exterior de este inmueble, cuyo coste se reclama en este caso.

Como V.I. conoce, la Ley de Régimen Local de Castilla y León -Ley 1/1998, de 4 de junio-, señala en su artículo 20.1 m) que los municipios de Castilla y León tienen competencia en materia de red de suministro y tratamiento de aguas, servicios que han de prestar a los vecinos en condiciones de calidad adecuadas y de igualdad entre ellos, con independencia del núcleo en que residan -artículo 21-.

Si, como ocurre en este caso, el Ayuntamiento es el titular y gestor del servicio de abastecimiento de agua potable, tiene la obligación de prestarlo de manera regular y continua, realizando en él las labores de reparación necesarias, y ante situaciones como las que se plantean en este caso, con la evidencia de una fuga que “aflora” en la vía pública debe realizar las comprobaciones oportunas, sin que en ningún caso sean los usuarios los que deban intervenir en la comprobación, ni en la determinación del lugar en el que se produce, eventualmente, una avería.

En este sentido resulta muy claros los pronunciamientos de la STSJ de Castilla-La Mancha, de fecha 4 de junio de 2001, cuando un Ayuntamiento pretende repercutir a un vecino los gastos derivados del levantamiento de una calle y la búsqueda de una fuga de agua (supuesto que puede ser similar al planteado en esta queja). Tal fuga no se encontró por el ayuntamiento en la red municipal, acordando repercutir los gastos generados. La sentencia razona entonces que: “(...) *los costes derivados de una actuación municipal sobre bienes municipales, que sólo han puesto de manifiesto que la fuga no está en la red pública, no son transferibles al interesado*”.

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 son adecuadas al presente caso, por lo que en buena medida serán el fundamento de la resolución que como conclusión de este expediente formularemos.

La Orden del Ministerio de Industria de 9-12-1975 por la que se aprobaron 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 argumentado la obligatoriedad para el suministrador de hacerse cargo de los gastos de 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, recordaron 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 de un servicio que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), reconoce como de competencia municipal -artículo 25- y 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.

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. No pueden por tanto oponerse a lo establecido en una norma reglamentaria estatal, debiendo limitarse al desarrollo de la regulación del ejercicio de su competencia dentro de lo señalado por la norma habilitante, prevaleciendo la norma estatal en caso de conflicto.

La STS 25 de febrero de 1981, en concreto ya 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 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, en algunos casos se venía entendiendo que había que estar a lo dispuesto en las Ordenanzas o Reglamentos municipales.

Sin embargo, desde esta Institución, así como desde otros comisionados o Defensorías autonómicas, se ha mantenido una posición contraria con base en los siguientes argumentos jurídicos. Así, el RD 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecían los criterios sanitarios del agua de consumo humano (norma estatal), realizaba una definición en su artículo 2.2.18 de lo que debía entenderse por acometida, como “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 definía 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 regulaba 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 el caso de que la captación, la conducción, el tratamiento o la distribución se realizara por gestor o gestores distintos del municipio es a este al que incumbe el control de que aquellos cumplan con tal obligación. La responsabilidad de los gestores finalizaba en el punto de entrega a otro gestor o en la llave de paso de la acometida del consumidor.

Por su parte, el RD 3/2023, de 10 de enero por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro, vigente en este momento, define en su artículo 2.1 c) la acometida como: “la tubería y elementos que enlazan la instalación general del edificio o red interior con la red de distribución” y el artículo 2.1 k) define instalación interior como: “conjunto de tuberías, conexiones, depósitos accesorios, situados tras la acometida y cuya responsabilidad es del titular o propietario de la instalación”.

El artículo 4.1, al regular las responsabilidades y competencias de la administración local, señala que dicha administración debe garantizar la calidad del agua de consumo en la red de distribución, hasta el punto de entrega al consumidor, punto que se sitúa en la acometida, tras la llave de corte general situada en el exterior del edificio.

Esta norma tiene carácter de básica a los efectos de lo dispuesto en el artículo 149.1.16 de la CE 1978. De su contenido se deduce que, tal y como ya fijaba el RD 140/2003, 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 4.1, termina la responsabilidad de las 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 mismas”*.

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 140/20032 , 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 este caso, no nos consta que exista reglamentación del servicio, ya que la norma a la que se refiere el informe municipal es simplemente una Ordenanza fiscal, y por lo tanto habrá que estar a las definiciones que se contienen en el RD 3/2023. El Ayuntamiento resultará responsable de la reparación de la acometida del inmueble (que incluye la tubería, la llave de paso y la arqueta con su correspondiente tapa de registro) y los abonados únicamente deberán asumir el coste que se derive del mantenimiento de las instalaciones que se sitúan en el interior de cada inmueble.

En este caso, todas las reparaciones realizadas y que se contienen en el albarán que nos ha aportado (*descubrir 1,5 metros de hormigón en la calle, 1 m de acera, quitar tubería afectada, poner tubería nueva con llave de paso de arqueta y tapar y hormigonar todo lo descubierto*) cuyo coste se han reclamado al abonado, se han efectuado en la acometida de este inmueble y en el tramo que transcurre por la vía pública y, por ello, tanto si las misma se realizaron para localizar la eventual avería o bien para reparar la misma (pues de otro modo no se explica el concepto sustitución de tubería “afectada”) la reparación debe ser abonada por el Ayuntamiento, y dado que nos consta que se ha



procedido a abonar una parte, se deberá proceder al reintegro de las cantidades efectivamente satisfechas por la parte interesada.

Otra de las cuestiones que condujeron a iniciar el presente expediente se dirigían a conocer las razones por las que no se había dado respuesta expresa a las solicitudes presentadas por los ciudadanos en este caso, solicitudes que, al parecer, aún permanecen sin respuesta expresa según se indica en el informe evacuado.

Como conoce, la garantía de la existencia de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española –artículo 103.1 y 105– y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (al igual que ya lo hacía el art. 42 de la Ley 30/1992), recoge la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes se formulen por los administrados.

Por otra parte, el artículo 69 de la LBRL señala que “las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”.

Resulta evidente, sin necesidad de efectuar mayores razonamientos, que ese Ayuntamiento debe dar contestación expresa y por escrito a las pretensiones formuladas por los administrados (concretamente, en este caso, al escrito de fecha XXX/2023) independientemente de la respuesta que se ha ofrecido a esta Defensoría durante la tramitación del presente expediente.

No basta, aunque sea muy importante, con dar una respuesta a esta Institución respecto a las cuestiones que les planteamos al tramitar las quejas, ya que los ciudadanos tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta por escrito, fundada, en tiempo y forma, adecuada al procedimiento y congruente con las peticiones formuladas, y ello sin demoras injustificadas y esta Defensoría debe velar por el cumplimiento estricto de dicha obligación (artículo 12.2 la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común).

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 se asuman los gastos de localización de avería y/o de mantenimiento de la acometida de abastecimiento de agua potable que presta servicio al inmueble situado en la C/



XXX de su localidad, procediendo a reintegrar a la parte interesada las cantidades previamente satisfechas por tales conceptos.

SEGUNDA: Que, en todo caso, se facilite una respuesta expresa y directa al escrito ciudadano de fecha XXX/2023, en cumplimiento de las determinaciones que se extraen del artículo 21, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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