

Expte. **DI-672/2007-5**

S/R: 1.076.573/2007 a.l.

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del
Ayuntamiento de Zaragoza
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

30 de enero de 2008

I. Antecedentes

Primero.- con fecha de mayo de 2007, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

Segundo.- En el referido escrito de queja se hacía alusión a que se realizaron unas obras en la C/ xxx de Zaragoza para cambiar una tubería general. Aprovechando las obras, se ofreció por parte del Ayuntamiento efectuar el cambio de la llave general de la casa sita en 34 BJ de la misma calle, a lo que xxx ni consintió ni dijo que no. El Ayuntamiento ejecutó el cambio y ha girado al interesado una factura por importe de 756,32 euros. El Sr. xxx considera que el importe es muy elevado pues si el cambio lo hubiera efectuado él por su cuenta hubiera costado alrededor de 100 euros. Además, no firmó ninguna autorización.

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Cuarto.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza remitió informe de la Alcaldía en el que se decía lo siguiente:

"Una vez revisados nuestros archivos se comprueba que el pasado 16 de junio de 2006 y por personal perteneciente a la Sección de Brigadas de este Servicio se procedió a la reparación de la toma de agua potable, (debido a la rotura en la misma), de la finca nº 34, de la calle xxx.

El Ayuntamiento actuó subsidiariamente por el perjuicio que su no realización hubiera ocasionado a terceros. Se hace constar que en el momento de la reparación no se pudo localizar al propietario de la finca.

En cuanto a la tarifa aplicada, es la que se indica en la Ordenanza Fiscal, nº 24-28, (Obras particulares realizadas por el Servicio de Conservación de Infraestructuras) en su Artículo 5, Apartado A. 1 y que corresponde al de Reparación de Tomas de agua.”

A la vista del informe remitido se acordó archivar el expediente por entender que la Administración implicada no había incurrido en irregularidad alguna en su tramitación.

Quinto.- El interesado remitió nueva información sobre su queja por lo que se reabrió el expediente y se solicitó nuevamente al Ayuntamiento ampliación al informe que se había recibido que remitió con el siguiente contenido *“Respecto a lo solicitado por El Justicia de Aragón en el expediente arriba indicado este Servicio informa que para efectuar la reparación de la toma de agua potable de la finca nº 34 de la calle xxxse procedió a descubrir en primer lugar lo que el modelo de "toma de agua particular y arqueta" que se adjunta se define como "brida de toma" que es el punto de conexión de la toma de agua a la tubería general de abastecimiento, que discurre por la vía pública, lo que no supone que se tuviera que reparar la tubería general sino el elemento que conecta ésta con la finca a la que abastece, o sea la "brida de toma". En el caso que nos ocupa, la reparación realizada afectó a la totalidad de la toma referenciada.*

Por tratarse de un precio público recogido en la Ordenanza 24-28, no se tiene en cuenta las unidades de obra realmente realizadas sino las que figuran en la Ordenanza, y no habiendo afectado la rotura a la tubería general, el único cargo girado es el que corresponde a la reparación de toma.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 7/1999 de 9 de abril de la Administración local de Aragón, los municipios en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

En concreto, el párrafo 2 del citado artículo en su apartado I, regula como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, el suministro

de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, los servicios de limpieza viaria, recogida y tratamiento de residuos.

Y el artículo 44 de la Ley 7/1999 citada establece el carácter obligatorio de la prestación del servicio de suministro de agua por los municipios.

La titularidad del servicio implica la responsabilidad de su correcto funcionamiento, lo que conlleva el mantenimiento de las redes de abastecimiento de agua y de vertido y el control de los usuarios, por lo que el ente municipal o la entidad que gestione el servicio deberán adoptar las medidas necesarias para su buen funcionamiento.

En el caso concreto de este expediente, según resulta de la queja presentada por la persona afectada, se le ha girado una tasa por la reparación llamada "brida de toma de la acometida particular" que suministra agua a su vivienda, ubicada en la vía pública, para lo cual ha sido necesario levantar el pavimento de la calle. Dicha reparación únicamente puede realizarse por el Ayuntamiento sin que el propietario de la acometida tenga acceso al tramo de acometida comprendido entre la llave de paso situada próxima a su inmueble y el punto de conexión con la tubería general pública.

La tasa ha sido girada con fundamento en la Ordenanza técnica reguladora del Texto Refundido de las normas particulares sobre tomas de agua y sistemas de medición del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua Potable del Ayuntamiento de Zaragoza publicada en el BOP de Zaragoza de 18 de abril de 2001.

En el artículo 1 de la Ordenanza, se dispone que se designa con el nombre de acometida o toma de agua potable el tramo de tubería especial que deriva de una conducción general del abastecimiento y termina en la llave de paso de registro de entrada a la finca, en el interior del inmueble. La toma de agua estará constituida por el grifo de toma, la tubería y la llave de registro. Y el artículo 2, después de regular las condiciones técnicas que debe reunir la acometida, establece que la toma de agua potable es de propiedad particular y corresponde al propietario su mantenimiento, conservación y responsabilidad por los daños que pueda producir.

Así, producida una avería en la brida de toma o punto de conexión, el Ayuntamiento, único competente para acceder a ella al estar el punto averiado en la vía pública, ha procedido a su reparación cobrando su importe al propietario, el cual alega que no sólo se le ha cobrado el desperfecto de su acometida sino también los gastos derivados del levantamiento del pavimento de la calle y su posterior colocación siendo el importe muy elevado.

En definitiva, la cuestión que subyace en esta queja es la de determinar a quién corresponde el mantenimiento y reparación de las averías

producidas en la acometida o tubería que suministra el agua a los particulares y, por consiguiente, quién debe responder de los daños producidos a terceros por un mantenimiento defectuoso.

Antes de la Constitución existía una Orden Ministerial de 9 de diciembre de 1975, por la que se aprobaban las Normas Básicas para las Instalaciones Interiores de Suministro de Agua, en cuyo apartado 1.1.1. claramente se establecía que la instalación de la acometida correría a cargo del suministrador resultando de dicha regulación que el mantenimiento de aquélla era de su responsabilidad. Existen posiciones doctrinales que sostienen que la titularidad local del suministro domiciliario de agua potable introduce un importante cambio respecto de la regulación anterior ya que de forma consustancial a dicha titularidad aparece la posibilidad de reglamentar el servicio y por tanto de modificar el reparto de costes fijado con carácter general por virtud de la Orden referida. Así, de acuerdo con tal posición doctrinal, los Ayuntamientos tienen competencia para modificar el criterio fijado en la Orden en virtud del principio de autonomía local y de reglamentar la distribución de costes de la forma que tengan por conveniente.

No obstante, entendemos que tal solución si bien impecable desde el punto de vista constitucional y legal no responde a criterios de justicia material puesto que se exige no sólo la conservación y mantenimiento de la acometida en todo su recorrido a quien no tiene posibilidad de acceder a la misma al estar situada en vía pública y ser el Ayuntamiento el único competente para abrir zanjas, revisar tuberías y cambiar, según su criterio, las que estén estropeadas sino que recae sobre el particular, propietario de la acometida la responsabilidad de los daños que puedan sufrir los terceros por inundaciones, fugas de agua, etc por un posible mantenimiento negligente del Ayuntamiento gestor del servicio o de aquella entidad a quién le haya sido encomendada la gestión por concesión municipal. Se trata de un supuesto de responsabilidad por hechos de otro que carece de toda justificación. Más al contrario, el interés público en la prestación del servicio y el privado de posibles perjudicados justifica que desde la tubería general y en todo el tramo de la toma de agua que discurre por la vía pública hasta la arqueta donde está situada la llave de paso más próxima al inmueble receptor del servicio, la responsabilidad y cargo de los costes del mantenimiento de las instalaciones se asuma por el ente municipal o el concesionario correspondiente.

De otra parte, no sólo razones de justicia aconsejan tal solución sino que una regulación como la que contempla la Ordenanza municipal de Zaragoza establece una dualidad en el régimen de responsabilidad inexplicable a efectos de garantizar la calidad del agua. Y para llegar a esta conclusión, debemos estudiar el Real Decreto 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano. En el mismo, se dispone que la acometida es la tubería que enlaza la instalación interior del inmueble y la llave de paso

correspondiente con la red de distribución. La instalación interior es el conjunto de tuberías, depósitos, conexiones y aparatos instalados tras la acometida y la llave de paso correspondiente que enlaza la red de distribución.

El artículo 4 del citado Real Decreto regula la responsabilidad de los municipios en el 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 o la conducción, el tratamiento o la distribución o el autocontrol del agua de consumo se realice por gestor o gestores distintos del municipio, a éste le incumbe el control de que aquéllos cumplan con tal obligación. La responsabilidad de los gestores finaliza en el punto de entrega a otro gestor o en la llave de paso general de la acometida del consumidor. Y el apartado 7 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 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 Constitución. Y 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, es decir, de las tuberías y aparatos o conexiones instalados en la acometida 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 personas o entidades públicas o privadas encargadas del abastecimiento de agua.

En consecuencia, y siempre a efectos de la responsabilidad de garantizar la potabilidad del agua, se distingue entre el ramo que discurre entre la red de distribución general del cual sale el ramal de la tubería para suministrar agua a una finca concreta hasta la llave de paso general y el tramo desde dicha llave de paso hasta el inmueble siendo la responsabilidad en el primer tramo del municipio o gestor y en el segundo del propietario. Ahora bien, la calidad del agua puede verse afectada por una fisura en las tuberías o por un desperfecto en las instalaciones por lo que, según la Ordenanza municipal, la responsabilidad de la reparación sería del propietario, o más propiamente sería de su cargo, porque como ya hemos indicado, es el Ayuntamiento o suministrador quien debe efectuarla directamente sin que aquél pueda actuar con sus propios medios, si bien a efectos de la norma estatal básica, correspondería al ente municipal o su concesionario.

Consideramos que no tiene sentido establecer dos regímenes de responsabilidad diferentes según que la avería afecte o no la calidad del agua, sino que en pura lógica es más adecuado el sistema establecido en el Real Decreto al que hemos hecho referencia que por otro lado recoge la

tradición en una regulación que había venido siendo aplicada sin conflicto y que todavía ha sido asumida en algunas Ordenanzas municipales reguladoras del abastecimiento de agua como, por ejemplo, la de Huesca.

Así, hasta la llave de paso general y desde la tubería general, la responsabilidad debería corresponder en todo caso al Ayuntamiento o, en su caso, a quien gestione el servicio puesto que hasta la referida llave son los técnicos municipales los competentes para operar sobre la acometida. Y sobre el tramo comprendido desde dicha llave de paso incluyendo toda la instalación general interior del edificio propiedad del suministrado, incumbe a éste la responsabilidad en su mantenimiento.

En el caso objeto de la queja resulta que la avería se produce por un deterioro en la brida de toma situada en el empalme con la tubería general, ubicado en el centro de la vía pública y al que, como ya hemos indicado, carece de acceso el propietario de la acometida. Y de acuerdo con todo lo expuesto, la responsabilidad en la reparación y los costes de la misma deberían ser a cargo del Ayuntamiento de Zaragoza.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

Para que por la Alcaldía del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a modificar la Ordenanza municipal reguladora del servicio municipal de suministro de agua potable, en cuanto al régimen de responsabilidad en el mantenimiento y reparación del tramo de la acometida desde la tubería general hasta la llave de paso situada en el punto más próximo al inmueble destinatario del servicio público, de acuerdo con la regulación contenida en el Real Decreto 140/2003 de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

Y para que por el Ayuntamiento de Zaragoza se revise la tasa girada a D. xxx por la reparación efectuada en la brida de toma de su acometida particular.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funda su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE