



León, 1 de octubre de 2019

**Ayuntamiento de Burgo de Osma-Ciudad de Osma**  
**Plaza Mayor 9**  
**42300 BURGO DE OSMA-CIUDAD DE OSMA**  
**(Soria)**

**Asunto: Tasa de agua. Fuga. Disconformidad con facturación**

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 **498/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, la queja aludía a la disconformidad con la liquidación de la tasa de agua correspondiente al tercer trimestre (junio a septiembre de 2018), que asciende a XXX, siendo el objeto imponible el inmueble sito en la calle XXX y el sujeto pasivo XXX.

Formuladas reclamaciones a *Aqualia*, como empresa que gestiona el servicio, éstas fueron desestimada por entender que la avería fue en las conducciones interiores de la vivienda, por tanto, responsabilidad de los propietarios, y que el operario encargado de realizar la lectura advirtió, con fecha XXX, del elevado consumo.

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 la documentación requerida de la cual reproducimos, por su relevancia, la respuesta del la empresa *Aqualia* a la reclamante, de fecha 16/10/2018:

*“Estimada Cliente;*

*El motivo de la presente carta es darle contestación a la reclamación recibida en nuestra oficina el XXX sobre el consumo de agua facturado en el periodo correspondiente al tercer trimestre de 2.018 en XXX.*

*En primer lugar debemos aclararle, puesto que de su escrito deducimos cierta confusión, cuáles son sus responsabilidades como propietaria de una instalación interior de agua potable, y para ello le citamos el Reglamento del Servicio:*

---

**Procurador del Común de Castilla y León**



14.1 *"El mantenimiento, renovación y conservación de estas instalaciones interiores corresponden al abonado a partir de la llave de registro..."*

9.1 b) *"...todo abonado deberá utilizar de forma correcta las instalaciones a su servicio, adoptando las medidas necesarias para conservar las mismas en la forma más adecuada..."*

9.1 a) *"En cuanto a los consumos de agua se refiere, esta obligatoriedad de pago se considerará extensiva a los casos en que los mismos se hayan originado por fuga, avería, o defecto de construcción o conservación de las instalaciones interiores."*

7.3 *Incumbe a la entidad suministradora la conservación, mantenimiento y explotación de las redes e instalaciones de agua y alcantarillado adscritas al servicio así como las acometidas hasta la llave de registro.*

12 *Corresponde a la entidad suministradora el mantenimiento y la conservación de las instalaciones exteriores del Ciclo Integral del Agua. No estará por tanto obligado a efectuar dichas operaciones en las instalaciones interiores de suministro,..*

*Por lo tanto, usted no puede imputar a este servicio municipal responsabilidad alguna sobre un problema de mantenimiento, fortuito o por negligencia, en una instalación de su propiedad de la que usted es la única responsable, siendo los perjuicios ocasionados como consecuencia de dicho problema en la instalación imputables únicamente al titular de la misma.*

*En segundo lugar, el artículo 62.2 dice que "En caso de que durante la normal lectura de los contadores la entidad suministradora detecte un consumo anómalo, deberá notificarlo al abonado.*

*Queda totalmente evidenciado en su escrito que desde este servicio se le dio aviso inmediato de consumo anómalo detectado en su contador de medida durante la normal lectura del contador.*

*En su escrito dice textualmente:*

*El día XXX un técnico de Aqualia se presentó en la casa para hacer la única lectura real que se hace año tras año. Nos dijo que la medición superaría los XXX<sup>3</sup> y que la facturación sería muy elevada".*

*Si a esta evidencia, que usted misma prueba, sumamos las visitas que realizó a nuestra oficina, sólo unos días más tarde, explicándonos la avería que habían tenido en su instalación interior e interesándose por el consumo acumulado como consecuencia de la misma y su facturación, parece de sentido común pensar que se hace innecesaria y absurda una comunicación escrita, ya que demuestran que tenían pleno conocimiento*



*del consumo anómalo e incluso de su origen y consecuencias.*

*Por todo lo explicado anteriormente, lamentamos comunicarle que no podemos más que desestimar su reclamación, aprovechando la ocasión para informarle de que tiene la posibilidad de solicitar el fraccionamiento de la factura y realizar el pago en varios plazos, para lo que deberá personarse en nuestra oficina y solicitarlo a la administrativa del servicio.”*

A la vista de lo informado, procedemos a fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

Para ello debemos partir de los siguientes hechos, que resultan incontrovertidos por no haber discrepancia sobre los mismos:

1º.- Con fecha XXX la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento de agua potable del Ayuntamiento de El Burgo de Osma-Ciudad de Osma, “Aqualia” emite liquidación por las tasas de agua, alcantarillado y depuración por un consumo de XXX metros cúbicos, siendo el sujeto pasivo XXX y el objeto imponible la vivienda sita en la calle XXX de XXX.

2º.- El desorbitado consumo se debió a una fuga las instalaciones interiores de la citada vivienda.

3º.- La fecha en la que se produjo la lectura del trimestre (XXX días) fue el XXX y con ocasión de dicha lectura el operario que la realizó alertó personalmente a la propiedad de la vivienda del elevado consumo, motivo por el cual Aqualia no remitió comunicación por escrito comunicando el consumo elevado.

4º.- Tras varias reclamaciones y respuestas entre la empresa y la usuaria del servicio, ésta comunica a esta Procuraduría que, a mediados de XXX, el Ayuntamiento ha procedido al corte del suministro de agua.

Con respecto a la facturación:

El artículo 8 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de agua potable del Burgo de Osma señala que *“Las cuotas exigibles por esta tasa se liquidarán y recaudarán con carácter trimestral (...)”*.

Por otra parte, son de aplicación al caso los siguientes artículos del Reglamento del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de El Burgo de Osma:

- Artículo 9 a), relativo a las obligaciones de los abonados, según el cual:

*“En cuanto a los consumos de agua se refiere, esta obligatoriedad de pago se*



*considerará extensiva a los casos en que los mismos se hayan originado por fuga, avería o defecto de construcción o conservación de las instalaciones interiores, o por cualquier otra causa no imputable a la Entidad Suministradora.”.*

- Artículo 14.1, según el cual:

*“El mantenimiento, renovación y conservación de estas instalaciones interiores corresponden al Abonado, a partir de la llave de registro, en el caso de Agua Potable y hasta la arqueta de acometida, o de salida del edificio; o, en defecto de ésta, la intersección de la acometida del alcantarillado con el plano de la fachada del inmueble, o, en su caso, cerca o límite exterior de la parcela de uso privado, si la hubiere.”.*

- Artículo 62.4 relativo a las lecturas de los contadores:

*“En caso de que durante la normal lectura de los contadores, la entidad suministradora detecte un consumo anómalo, deberá notificarlo al abonado por correo certificado o telegrama en un plazo no superior a diez días hábiles. Se entenderá por consumo anómalo, a efectos de aplicación de tarifas especiales, aquel que cumpla todas y cada una de las siguientes condiciones:*

*1.- Superar en un 300% el consumo registrado en el mismo periodo de facturación del año inmediato anterior, siempre y cuando haya correspondido a un consumo real y distinto de cero y con los mismos días entre lecturas reales, admitiéndose un 5% de diferencia. En el caso de no existir consumo real en el mismo periodo de facturación, se comparará con el consumo registrado real medio de las últimas cuatro facturaciones anteriores al periodo reclamado.*

*2.- No será de aplicación el concepto de consumo anómalo cuando se compruebe que ha existido anteriormente un cambio en el número de usuarios de ese contrato, o bien se haya modificado el uso al que se destina el agua, haya sido notificado o no a la entidad suministradora, en el plazo de un año.*

*3.- No será de aplicación el concepto de consumo anómalo cuando no sea superado un consumo de 180 metros cúbicos por usuario y trimestre en la facturación reclamada.”*

-Artículo 64, relativo a los consumos estimados:

*1. “Cuando no sea posible conocer los consumos realmente realizados, como consecuencia de avería en el equipo de medida, ausencia del abonado en el momento en que se intentó tomar la lectura, o por causas imputables a la Entidad suministradora, la facturación del consumo se efectuará con arreglo al consumo realizado durante el mismo periodo de tiempo y en la misma época del año anterior; de*



*no existir, se liquidarán las facturaciones con arreglo a la media aritmética de los seis meses anteriores.*

*2. En aquellos casos en los que no existan datos históricos para poder obtener el promedio al que se alude en el párrafo anterior, los consumos se determinarán en base al promedio que se obtenga en función de los consumos conocidos de periodos anteriores. Si tampoco esto fuera posible, se facturará un consumo equivalente a la capacidad nominal del contador por treinta horas de utilización mensual. Los consumos así estimados, tendrán el carácter de firme en el supuesto de avería en el contador, y a cuenta en los otros supuestos, en los que, una vez obtenida la lectura real, se normalizará la situación, por exceso o por defecto, en las facturaciones de los siguientes periodos a tenor de la lectura practicada en cada uno de ellos.”*

Trasladando la normativa expuesta al supuesto de hecho objeto de la queja y partiendo de la premisa de que entendemos que ambas partes actuaron con la debida diligencia, debemos tener en consideración los siguientes extremos:

En primer lugar, cabe indicar que los recibos del agua son emitidos en atención a las lecturas de los consumos realizados y, en el trimestre objeto de la queja, el consumo excesivo se debió, no a un consumo efectivo, sino a una fuga en las conducciones o tuberías interiores de la vivienda. Por ello, el problema radica en determinar si los consumos excesivos, debidos a fugas o averías de las tuberías de las viviendas, han de ser asumidos por el contribuyente propietario de la vivienda o por el prestador del servicio de suministro de agua potable.

La normativa municipal de El Burgo de Osma atribuye la responsabilidad al abonado en estos casos, al equiparar el agua “perdida” por la fuga como agua efectivamente consumida, y no regula expresamente ninguna fórmula de atenuación de la facturación con independencia de que el abonado haya actuado o no diligentemente a la hora de reparar la fuga (curiosamente sí atenúa el consumo en los casos de avería en el contador).

En esta línea citamos la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra de 24 de octubre de 2011, en la cual, al igual que en el caso estudiado, el Ayuntamiento aprecia un consumo excesivo de agua y avisa al contribuyente para que proceda a reparar la avería, concluye que la rotura de la conducción de agua, una vez realizada la medición por el contador, no implica ninguna responsabilidad del Ayuntamiento.

El Tribunal Administrativo aprecia que los consumos de agua correspondientes al periodo de facturación controvertido resultan excesivos en comparación con otros recibos confrontados a causa de una avería del sistema de conducción. No obstante lo anterior, dicha avería no es responsabilidad del Ayuntamiento, al encontrarse la conducción dentro de la propiedad particular del recurrente y tratarse de instalaciones



interiores, como lo pone de manifiesto el hecho de que la reparación realizada haya sido a costa del recurrente.

Más recientemente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 16 de febrero de 2015, también en un supuesto de un elevado consumo de agua originado por una avería o fuga de agua en las instalaciones particulares del recurrente, concluye que el contribuyente no puede intentar eludir el cumplimiento de su obligación de asumir el abono del consumo de agua derivado de la avería en sus instalaciones sobre la base de un incumplimiento por parte de la entidad prestadora del servicio, cuando ese incumplimiento ni ha generado directamente el daño, daño que es solamente atribuible al titular de la instalación, ni ha determinado la imposibilidad de conocer la existencia de la avería, por cuanto el interesado estaba en condiciones de conocer directamente el consumo.

A tenor de lo expuesto, la cantidad consumida debe ser atribuida al contribuyente, en tanto que la fuga ha tenido lugar en la instalación particular del interesado.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, esta Procuraduría considera que esta situación es manifiestamente injusta al entender que asimilar, a efectos de facturación, agua “perdida en la fuga” con agua “efectivamente consumida” contradice principios tales como los de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones y contraprestaciones, que han de regir el conjunto de relaciones jurídicas de servicio público que vinculan a la Administración con los ciudadanos.

En este sentido, compartiendo la argumentación jurídica desarrollada por el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra (entre otras, Resoluciones 157/2009, de 4 de agosto y 109/2010, de 24 de junio), siendo cierto que el mantenimiento de las instalaciones de propiedad particular va a cargo del propietario, ello no tiene por qué derivar necesariamente en un resultado como el objeto de la queja, imputando un consumo desorbitado a quien se ha comportado con diligencia y reaccionó tan pronto pudo detectar el problema. Dicho de otra manera, imputar al contribuyente en todo caso la cantidad de consumo registrada por el aparato de medición, sin considerar otras circunstancias relacionadas con la actuación del usuario, puede producir consecuencias manifiestamente injustas y perjudiciales para los interesados. En el mismo sentido se pronuncia el Defensor del Pueblo Andaluz (expte. 09/5979 o 18/6006).

También, son numerosas, y cada vez más, las ordenanzas reguladoras de la prestación del servicio de suministro de agua potable que, partiendo de la consideración de que la facturación automática puede producir una cierta indefensión del interesado, contemplan expresamente la posibilidad de refacturación por avería en instalaciones de



propiedad particular, siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del propietario (entre ellas, rotura de conducciones) y que el interesado adopte con diligencia las medidas oportunas para corregir la deficiencia y evitar que vuelvan a repetirse situaciones similares.

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Oviedo nº 93/2007, de 26 de febrero, ha avalado la procedencia de la atenuación de la facturación en los casos de consumos desproporcionados, motivados por fugas o averías detectadas con posterioridad a las lecturas del contador y que, por lo tanto, deberían ser a cargo del usuario, si de las actuaciones practicadas resultase que el contribuyente obró con la debida diligencia en orden a detectar y subsanar la avería.

En definitiva, en la misma línea, entiende esta Procuraduría que los metros cúbicos de agua registrados por un contador a consecuencia de una fuga no pueden tener el mismo reproche que si se hubieran producido por un consumo voluntario.

En este caso, es necesario interpretar, pues, el artículo 9 a) del Reglamento del Servicio, ya reproducido anteriormente, que señala que *“En cuanto a los consumos de agua se refiere, esta obligatoriedad de pago se considerará extensiva a los casos en que los mismos se hayan originado por fuga...”*.

Pero parece evidente, como ya hemos apuntado, que no se deben equiparar los conceptos de “agua consumida” con “agua que pasa por el contador sin que el usuario pueda aprovecharla”, como ocurre en el caso de las fugas.

Ciertamente, el verbo “consumir” lo define la Real Academia de la Lengua, en su segunda acepción, como “utilizar comestibles u otros bienes para satisfacer necesidades o deseos”, algo que no sucede con el agua que se desperdicia en una fuga.

Si partimos, pues, de que el agua perdida en una fuga no es agua consumida, se abre la posibilidad, sin vulnerar dicho precepto, de acudir a sistemas de ponderación y atenuación de la facturación.

Para ello el propio Reglamento regula de forma detallada la forma de cálculo para los consumos estimados. Pues bien, esta Procuraduría entiende que la solución más justa en este caso y similares es que el Ayuntamiento **proceda a realizar o inste a Aquona a hacerlo, una refacturación del trimestre controvertido en base a la fórmula de cálculo estimado que, entre las recogidas en el artículo 64 del Reglamento del servicio, estime más oportuna y justa.**

Así mismo y ya con carácter general, la presente Resolución tiene como segunda finalidad instar al Ayuntamiento de El Burgo de Osma a que modifique el Reglamento y, en su caso, la Ordenanza fiscal, de manera que en el futuro, situaciones como la



presente, sean tratadas con mayor ponderación y equidad, en base a los principios de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones y contraprestaciones entre Administración y administrados.

Para llevarlo a la práctica, a modo de ejemplo y sin perjuicio de otras posibilidades de ponderación de las tarifas en estos casos de consumo excesivo por fuga acreditada y diligencia acreditada del usuario en la detección y reparación, **proponemos la equiparación de los casos de fuga a los casos de las averías en el contador (supuesto que el citado artículo 64 sí incluye en el cálculo de consumos estimados).**

Con respecto al corte del suministro de agua:

En cuanto a la posibilidad de suspender la prestación del servicio por la existencia de demoras en el abono de los suministros, nos gustaría señalar que la jurisprudencia ha venido considerando que resulta posible la suspensión del servicio, con base en el artículo 33 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, siempre que esté fijada esa posibilidad en la normativa municipal, en este caso, en el Reglamento del Servicio.

Si bien es cierto que la posibilidad sí está recogida y regulada, entendemos que, en coherencia con el apartado primero de la parte dispositiva de esta Resolución, procede restaurar de inmediato el servicio de suministro en la vivienda, sin perjuicio de que, si en el futuro, la nueva liquidación no fuera abonada, procediera un nuevo corte de acuerdo al procedimiento reglamentariamente establecido.

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**:

**I.- Que el Ayuntamiento del Burgo de Osma modifique o inste a la mercantil “Aqualia” a modificar la liquidación correspondiente al tercer trimestre de 2018, de manera que el consumo de dicho trimestre se calcule de forma estimativa utilizando el criterio que considere oportuno el Ayuntamiento, entre los contemplados en el artículo 64 del Reglamento del Servicio Municipal de agua potable y alcantarillado.**

**II.- Que, consecuentemente con lo anterior, acuerde e inste a la empresa prestadora del servicio, a restablecer el suministro de la citada vivienda con la mayor prontitud posible.**

**III.- Que el Ayuntamiento de El Burgo de Osma proceda a modificar el Reglamento del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado y, en su caso, la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de abastecimiento de agua potable a fin**



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

**de que se contemplen previsiones de atenuación de la facturación de los consumos desorbitados generados por averías en instalaciones particulares en los casos en los que los contribuyentes y usuarios del servicio hayan obrado con la debida diligencia en orden a detectar y subsanar las averías.**

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