



León, 2 de diciembre de 2019

**Ayuntamiento de Cevico de la Torre**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Pza. de Santa Ana, s/n**  
**CEVICO DE LA TORRE - 34218 (PALENCIA)**

**Asunto: Tasa de agua. Disconformidad con liquidación. Fuga por avería.**

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 **20181566**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión a las liquidaciones de las tasas de agua y alcantarillado del cuarto trimestre de 2016 cuyo objeto imponible es la vivienda sita en la calle XXX y cuyo sujeto pasivo es XXX, con D.N.I. XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, el elevadísimo consumo registrado por el contador en la lectura de ese periodo se debe a una fuga de agua por lo que la liquidación ascendió a la desorbitada cantidad de XXX.

Refiere que hasta hace unos siete años el Ayuntamiento, sin contar con la propiedad, sacó el contador que estaba instalado en la fachada a la calle, concretamente debajo de la acera, hacia la mitad de la misma y que la avería se produjo en el pequeño tramo que discurre desde el contador hasta la fachada, lo que justifica que los daños por humedades no se produjeran en la citada vivienda sino en la siguiente -que se corresponde con el nº XXX-, toda vez que la calle está en cuesta.

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 lo siguiente:

*“PRIMERO: Que este Ayuntamiento ha cedido la gestión tributaria y la recaudación tanto en vía voluntaria como en vía ejecutiva de las tasas por prestación del servicio de agua potable a domicilio, de alcantarillado y de recogida de residuos sólidos urbanos la Excm. Diputación Provincial de Palencia, por lo cual es la mencionada Diputación la competente para resolver cualquier tipo de recursos y reclamaciones sobre estas tasas.*



*SEGUNDO: No obstante le informo que las Ordenanzas relativas a las Tasa por AGUA Y ALCANTARILLADO, así como el Reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable, están publicados en los siguientes Boletines Oficiales de la provincia de PALENCIA, si bien han sufrido modificaciones hasta la actualidad.*

*AGUA: BOP de fecha 01/12/2008*

*ALCANTARILLADO: BOP de fecha 01/12/2008*

*REGLAMENTO DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE: BOP de 30/08/2004”.*

A la vista del anterior informe, que entendimos insuficiente, nos dirigimos, de nuevo al Ayuntamiento a fin de que ampliase la información facilitada concretando el lugar donde se ubica el contador en la actualidad y el lugar donde se produjo la fuga y si se debe considerar o no conducción interior de la vivienda, el periodo transcurrido entre el aviso de fuga a la propiedad por parte del operario que procedió a la lectura de contadores y la reparación de la misma por parte de la propiedad de la vivienda y si el Ayuntamiento tiene establecido algún sistema de atenuación de la facturación en los casos en los que existan registros elevados del consumo imputables a los sujetos pasivos cuando éstos, una vez detectada la fuga, obran con la debida diligencia para reparar la avería.

En respuesta a dicha petición, el Ayuntamiento remitió informe ampliatorio de fecha (XXX), cuyo contenido también reproducimos:

*“- Que el contador se encuentra fuera de la vivienda y el lugar de la fuga fue dentro de la vivienda.*

*-Que la fuga se produjo en una conducción interior de la vivienda.*

*-Que el periodo transcurrido entre el aviso y la reparación fue de una semana.*

*- Que el Ayuntamiento no tiene establecido sistema de atenuación”.*

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

La cuestión controvertida y de cuyo esclarecimiento dependerá el desenlace del presente pronunciamiento es determinar dónde se produjo la fuga que derivó de la elevada facturación del trimestre. Existen dos versiones contradictorias. El autor de la queja señala que la tubería que se rompió no fue en el interior de la vivienda sino debajo de la acera, por tanto en la vía pública, motivo por el cual el agua discurrió calle abajo produciéndose los daños mayores en la vivienda colindante. En sentido contrario, los



tardíos y escuetos informes del Ayuntamiento sostienen que la fuga fue en el interior de la vivienda.

Pero debemos tener en cuenta, pues, que entre el contador de agua, situado sorprendentemente en la acera, y la fachada de la vivienda hay un tramo de tubería, que es donde el autor de la queja ubica la rotura, de tal manera que ésta habría tenido lugar a partir del contador pero no dentro de la vivienda sino en la calle.

El Reglamento municipal del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable de Cevico de la Torre, señala en su artículo 9.1 que:

*“La acometida es el ramal que une la red pública de agua con el inmueble que desea abastecer el cliente, y comprende desde la conducción general hasta el límite de la propiedad a la que abastece, o hasta el aparato de medición si éste se encontrara fuera de la propiedad”.*

Por su parte, el artículo 10.30 establece:

*“Los contadores se instalarán por el prestador del servicio en lugares de fácil acceso para su lectura, comprobación y mantenimiento, y se precintarán para evitar su manipulación por personas ajenas al servicio. Así mismo, el contador se instalará en lugar que permita medir el consumo de todas las instalaciones hidráulicas del inmueble. No se instalarán contadores en el interior de los inmuebles o viviendas, y los existentes se adaptarán en un plazo de cinco años, a partir de la entrada en vigor de este Reglamento (...)”.*

La Ordenanza fiscal no se refiere a esta cuestión.

Así pues, teniendo en cuenta que el contador midió el agua que se perdía como consecuencia de la fuga, solo existen dos posibilidades de ubicación de la misma:

- a) Como sostienen el autor de la queja, después del contador pero debajo a la acera.
- b) Como defiende el Ayuntamiento, en el interior de la vivienda.

No corresponde a esta Procuraduría pronunciarse sobre cuestiones de índole técnica ni tiene competencias para encargar informes periciales que determinen la ubicación exacta de la fuga. Es el Ayuntamiento, a través de los servicios técnicos municipales o de la empresa que a tal efecto contrate, los que deben determinar con exactitud ese lugar pues, de esa decisión técnica, depende que la liquidación controvertida sea o no ajustada a derecho. Por ello, la presente resolución contemplará ambas posibilidades. A saber:



a) La avería fue en la vía pública, debajo de la acera:

Con independencia de la idoneidad o no de la ubicación del contador, que no es objeto de la queja, interpretando el confuso artículo 9.1 del Reglamento y atendiendo a criterios de justicia material entendemos que debe corresponder al Ayuntamiento la responsabilidad de conservación y, en su caso reparación del tramo comprendido entre el contador y la fachada de la vivienda. De otro modo se exigiría la conservación y mantenimiento de la acometida 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 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.*

*(...) A ello ha de añadirse que la avería se localiza en la acera, que constituye bien de dominio público de la demandada, por lo que tiene posibilidad de actuar sobre la misma, así como que la avería se localiza antes del contador, sin que sea suficiente para excluir la responsabilidad de la administración las disposiciones de un reglamento local cuando existe un título de imputación suficiente, como es el caso que nos ocupa que el daño se ha producido en el “ámbito” de la “organización” del titular del servicio, ya que es claro que la declaración de responsabilidad se sustenta en preceptos de muy superior jerarquía a aquel Reglamento”.*

Por tanto, en este supuesto, el consumo derivado de la fuga no se puede atribuir al abonado y, en consecuencia, procedería anular dicha liquidación y emitir otra sobre la base de consumos estimativos y comparativos con otros periodos, por aplicación analógica del artículo 13.4 del Reglamento del servicio según el cual *“Si al hacer la lectura del contador estuviera parado o averiado, se liquidará a razón de la media de la lectura de los cuatro trimestres anteriores o trimestres existentes referentes al mismo período”.*

b) La fuga es dentro de la vivienda, es decir, de la fechada hacia dentro:

En este caso el problema radica también 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 Cevico de la Torre atribuye toda la responsabilidad al abonado en estos casos. Por tanto, equipara el agua “perdida” por la fuga al agua efectivamente consumida, y obvia cualquier fórmula de atenuación de la facturación con independencia de que el abonado haya actuado o no diligentemente a la hora de localizar la fuga y repararla.



Así, 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.

Ahora bien, sin perjuicio de que la normativa municipal así lo establezca, esta Procuraduría considera que es 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).

Así, son numerosas 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 el presente caso, debemos presumir la diligencia en la reparación pues, según informa el Ayuntamiento *“el tiempo transcurrido entre la fuga y la reparación fue de una semana”*.

Por ello, aún siendo el propietario del inmueble el responsable de la fuga y no cabiendo, en este caso, la ponderación por no estar prevista en la Ordenanza, la liquidación objeto de la queja sería ajustada a derecho, sin perjuicio de que el Ayuntamiento pueda, para casos futuros, modificar dicha Ordenanza a fin de contemplar estos supuestos y establecer los criterios de minoración de la facturación que estime oportunos.

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 de Cevico de la Torre proceda a determinar el lugar exacto de la rotura de la tubería que provocó la fuga mediante la emisión del oportuno informe técnico.**

**II.- En el caso de que se concluya que la fuga se produjo como consecuencia de una rotura en el tramo de tubería comprendió entre el contador y la fachada de la vivienda, debajo de la acera, que el Ayuntamiento de Cevico de la Torre decreta la nulidad de la liquidación correspondiente al cuarto trimestre de 2016 y emita una nueva liquidación que contemple el consumo estimativo resultante de la media de las lecturas de los cuatro trimestres anteriores o trimestres existentes referidos a dicho periodo.**

**III.- Que el Ayuntamiento de Cevico de la Torre proceda a modificar el Reglamento del servicio y la Ordenanza fiscal de aplicación, a fin 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, tan pronto tengan constancia de las mismas.**

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



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

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