



Excmo. Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo
Ilma. Sra. Alcaldesa
Calle Los Picones, s/n
24010 SAN ANDRÉS DEL RABANEDO
(León)

Asunto: Recibo del agua / disconformidad con facturación / consumo elevado por fuga o avería

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 **255/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a que debido a una fuga de agua se recibió por D. XXX, una factura del Servicio municipal de aguas (Aquona), correspondiente al tercer trimestre de 2021 que, a su juicio, no se correspondía con el consumo realizado, como se podía observar haciendo una comparativa con periodos anteriores, por lo que se había solicitado su rectificación, comunicando Aquona que no era posible.

Según manifestaciones del autor de la queja, tan pronto como se tuvo conocimiento de la fuga, por un aviso del propio Servicio municipal, se procedió a la localización avería y a su reparación, teniendo que levantar el suelo para ello, dado que exteriormente era imposible de detectar.

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:

«I.- Que en fecha 30 de marzo de 2022 se recibe notificación de esa concejalía municipal a efectos de que por parte de mi representada se remita la documentación requerida por el Procurador del Común de Castilla y León sobre el estado de la cuestión “queja D. XXX” en relación a disconformidad con facturación. REF. XXX



II.- Que si bien entre la documentación facilitada, no figura el escrito del reclamante, D. XXX, puesto que este servicio municipal es conocedor de la reclamación del abonado al servicio, por lo que, por medio del presente, se viene a evacuar el requerimiento efectuado y en su virtud, INFORMA:

Primero.- Que la citada reclamación versa sobre la facturación relativa a un consumo de agua por encima del habitual para el punto de suministro del que es titular el reclamante, como consecuencia de una fuga en las instalaciones interiores de éste.

Los datos de consumo reflejan un aumento del volumen registrado durante el 3º trimestre de 2021 en el aparato de medición, tal y como se desprende del histórico de lecturas en el cual se puede observar el citado incremento en el periodo mencionado.

Histórico de lecturas/consumo

(XXX)

Segundo.- Que de conformidad con lo dispuesto en la Ordenanza Fiscal nº7 Reguladora de la tasa por suministro de agua potable (BOP nº247 de 30/12/2016), los consumos registrados sirven como base de las facturaciones que se emiten con la periodicidad establecida y aplicando las tarifas vigentes en el municipio. Se adjunta copia de la citada norma como documento I

Tercero.- Que este servicio municipal bonifica el recibo del tercer trimestre de 2021, de acuerdo al punto 2 del artículo 14 de la citada Ordenanza donde se indica que “en los consumos desproporcionados de agua motivados por fugas o averías probadas producidas después del contador y, por tanto, a cargo del usuario, si resultare de las actuaciones practicadas que éste obró con la debida diligencia en orden a detectar y subsanar la avería, y la Administración así lo aprecia, la facturación correspondiente al periodo afectado se realizará aplicando al total consumido, según lectura, el precio por metro cúbico que corresponda a un consumo normal del usuario... algo que ya se ha realizado, previa aportación de documento justificativo de reparación de avería en instalaciones particulares (documento II)*

Cuarto.- Que a la luz de los datos de consumo registrados, parece extraño que el aparato se encuentre averiado, sin embargo, el usuario siempre dispone de la posibilidad de solicitar la verificación del equipo en el equipo al Servicio Territorial de Industria, tal y como prevé la ordenanza en su artículo 14º. 1.»

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:



1º.- Que es un hecho incontrovertido que el exceso de consumo se debió a una fuga de agua ocasionada por una avería en la instalaciones interiores del inmueble afectado, que fue comunicada por la empresa Aquona el día 7 de octubre de 2021 al detectar en la toma de la lectura correspondiente al tercer trimestre de 2021 un importante exceso de consumo sobre el que era habitual. Tan pronto como el contribuyente, D. XXX, tuvo conocimiento de este hecho lo comunicó a la compañía aseguradora del inmueble, que envió un técnico para proceder a su reparación.

2º.- Que según se manifiesta por esa Entidad, *“este servicio municipal bonifica el recibo del tercer trimestre de 2021, de acuerdo al punto 2 del artículo 14 de la citada Ordenanza”* (Ordenanza Fiscal nº7 Reguladora de la tasa por suministro de agua potable, BOP nº247 de 30/12/2016), pasando la factura inicial de un importe de XXX euros a otro de XXX euros, permaneciendo inalterables los metros cúbicos consumidos.

Delimitados los hechos, corresponde ahora realizar una valoración de los mismos.

Sobre el consumo excesivo de agua (693 m³ frente a un consumo normal sobre 50 m³), posteriormente facturado, hemos constatado que fue debido a una fuga, lo que implícitamente supone que los propietarios del inmueble no han hecho uso del agua liquidada, agua que, por tanto, no fue destinada al consumo efectivo.

Así, y con carácter general, debemos señalar que el recibo del agua fue emitido en atención a la lectura que el contador había realizado. 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, o bien cómo deben ser compartidos entre ambos.

Examinada la normativa municipal, constatamos que la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo sí contiene una regulación de estos supuestos de facturación elevada derivada de una fuga en las conducciones interiores, y contempla fórmulas de atenuación de la facturación en su artículo 14 (apartados 2, 3 y 4), cuando establece:

“2. En los consumos desproporcionados de agua motivados por fugas o averías probadas producidas después del contador y, por tanto, a cargo del usuario, si resultare de las actuaciones practicadas que este obró con la debida diligencia en orden a detectar y subsanar la avería, y la Administración así lo aprecia, la facturación correspondiente al periodo afectado se realizará aplicando al total consumido, según lectura, el precio por metro cúbico que corresponda a un consumo normal del usuario, entendiéndose por consumo normal: La media de los consumos en los trimestres en que se produjo la avería correspondientes a los dos ejercicios anteriores.



Cuando el usuario afectado haya causado alta en el ejercicio anterior, por el consumo en el mismo trimestre de dicho ejercicio. Si en dicho trimestre aún no se hubiera producido el alta, por el consumo en el primero completo que presente.

Si el usuario fuera alta en el mismo ejercicio de la avería o fuga, el consumo del trimestre anterior.

Si la avería tiene lugar en el trimestre inicial del suministro, se dejará en suspenso el recibo a expensas de la lectura del siguiente trimestre una vez reparada la avería.

3. En casos muy excepcionales, si así lo estima el Alcalde u órgano en quien delegue y concurre la circunstancia de imposibilidad de detectar la fuga a tiempo, podrá atenuarse motivadamente la facturación.

4. Todas las demás posibilidades de consumos anómalos y sus correspondientes liquidaciones estarán contempladas en el Reglamento del Servicio municipal de Aguas”.

No hemos podido consultar el Reglamento regulador del servicio, puesto que a pesar de haberlo solicitado en nuestra petición de información este no fue remitido, sin que tampoco lo hayamos podido encontrar en la página web municipal.

En definitiva, en el caso que nos ocupa, esa Entidad local ha venido a considerar que la totalidad de la cantidad registrada por el contador es agua consumida, y como tal debe ser imputada al contribuyente, y por tanto éste debe abonar la totalidad del agua facturada, si bien es cierto que en la reliquidación realizada se viene a aplicar una minoración que trae como consecuencia que la factura inicial pase de XXX a XXX euros.

Ahora bien, esta Procuraduría considera que dicha minoración, pese a apreciarse la voluntad de la Corporación de atenuar el montante económico inicialmente liquidado, puede no ser justa, ya que se pretende, en todo caso, cobrar la totalidad de los m³ que han sido objeto de medición, asimilando a efectos de facturación agua “*perdida en la fuga*” con agua “*efectivamente consumida*”, lo que 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.

A este respecto, compartimos la argumentación jurídica desarrollada por el Defensor del Pueblo en sus resoluciones, de la que citaremos, por todas, la de fecha 20 de diciembre de 2021, en la queja 21017990, cuando formula en su Recomendación dirigida a un Ayuntamiento, “Incorporar a la normativa municipal la obligación de avisar al consumidor en los casos en que se produzcan consumos inusuales o desproporcionados de agua, así como contemplar una tarifa específica para los supuestos de averías o



fugas”. En el mismo sentido se ha pronunciado 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), en las que manifiesta, que 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 injustas y perjudiciales para los interesados. Del mismo modo se pronuncia el Defensor del Pueblo Andaluz (entre otros, expte. 09/5979).

Sobre este particular, 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.

En este caso, como ya hemos señalado, la correspondiente ordenanza sí contempla tarifas específicas para facturar el consumo originado por fugas, pero dicha ordenanza siempre se está refiriendo a “*consumo*”, circunstancia que en este caso, como anteriormente hemos indicado, no se ha producido.

Pues bien, considerando la previsión normativa que contempla la Ordenanza fiscal número 7 reguladora de la tasa por suministro de agua potable, entiende esta Procuraduría que en este caso se debería aplicar el supuesto contemplado en el apartado 3 del artículo 14 de la misma, donde viene a decir que si “*concorre la circunstancia de imposibilidad de detectar la fuga a tiempo, podrá atenuarse motivadamente la facturación*”, procediendo, por ejemplo, a realizar una facturación estimativa en la que se consideren los consumos habidos en trimestres anteriores, que como se puede comprobar son muchísimo más bajos, para evitar el pago de un servicio del que el contribuyente no se ha beneficiado por causas que no le son imputables, ajenas a su voluntad, por ser ello más ajustado al ya citado principio de proporcionalidad entre el servicio efectivamente recibido y el servicio pagado.

A mayor abundamiento, de igual modo debería procederse en el caso de la tasa de alcantarillado, pues resulta evidente que en casos de fuga, por no ser agua que se vierte a la red de saneamiento, debe atenuarse la facturación por no tratarse agua efectivamente consumida.



Por último, y más allá del caso concreto, la presente Resolución también resulta oportuno recomendar al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo que proceda a modificar su propia normativa tributaria, regulando de una manera objetiva estas situaciones, prescindiendo de la valoración que deba realizar el órgano de gobierno correspondiente del Ayuntamiento, de modo que en el futuro, situaciones como la presente, sean tratadas con mayor equidad, en base a los principios de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones y contraprestaciones entre Administración y administrados.

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 por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo se proceda a modificar las Ordenanzas fiscales de aplicación *ut supra* referidas (suministro de agua potable y alcantarillado), a fin de que se regulen de una manera objetiva estas situaciones, prescindiendo de la valoración que deba realizar el órgano de gobierno correspondiente del Ayuntamiento, de modo que en el futuro, situaciones como la presente, sean tratadas con mayor equidad, en base a los principios de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones y contraprestaciones entre Administración y administrados, y se contemplen de una manera más justa previsiones de atenuación de la facturación de los consumos excesivos 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, estableciendo una facturación estimativa, considerando los consumos habidos en trimestres anteriores, para evitar la injusticia que supone el pagar por algo de lo que el contribuyente no se ha beneficiado, todo ello en aras del citado principio de proporcionalidad entre el servicio efectivamente recibido y el servicio pagado.

II.- Con respecto al supuesto objeto de la queja, que por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo se proceda a revocar la liquidación efectuada a D. XXX, correspondiente al tercer trimestre de 2021, por los conceptos tributarios de suministro de agua y alcantarillado, procediendo a emitir una nueva que contemple un consumo estimativo sobre la base de los consumos habidos en trimestres anteriores, debiendo devolver al contribuyente los ingresos indebidos que, en su caso, procedan.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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