



**Excmo. Ayuntamiento de XXX**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**XXX**  
*(Salamanca)*

**Asunto: Tasa de agua y alcantarillado / disconformidad con la toma de lecturas**

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 **130/2023**, 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 que por D<sup>a</sup> XXX, se han dirigido, en distintos momentos, escritos a ese Ayuntamiento denunciando que las lecturas de los contadores del agua potable no se realizan con la periodicidad debida, lo que supone que cuando se hace se produzca un salto de la tarifa anterior, más baja, a una superior con un coste más alto, que también afecta al importe de las tasas de alcantarillado y depuración, por lo que ha solicitado que los contadores se lean cuando procede.

Según manifestaciones del autor de la queja, esas peticiones no se han tenido en cuenta y tampoco se ha dado contestación a los escritos presentados.

Iniciada la investigación oportuna, se 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:

*“1º.- El único escrito que sobre esta cuestión ha presentado doña XXX es uno de fecha 23 de enero de 2023, el cual fue resuelto por decreto de la Alcaldía nº XXX, oportunamente notificado a la interesada (Se adjunta copia del expediente).”*

*La resolución es favorable a la pretensión de la interesada.*



2º.- *Esta misma persona, presentó escritos sobre lectura errónea del contador en los años 2019 y 2020, que fueron resueltos oportunamente por el Ayuntamiento y que fueron objeto de queja ante esa Procuraduría, que la resolvió en fecha XXX, queja nº XXX, a la que nos remitimos.*

3º.- *Se adjuntan copias de las ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas de abastecimiento de agua, de alcantarillado y de depuración. No existen reglamentos reguladores de dichos servicios”.*

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.- En el expediente ha quedado acreditado que, en ocasiones, las lecturas de los contadores del agua potable no se realizan, por ese Ayuntamiento, con la periodicidad establecida.

2º.- Que la solicitud formulada por D<sup>a</sup> XXX, en escrito de fecha 23 de enero de 2023, ha sido resuelta favorablemente procediendo a la estimación de sus pretensiones.

3º.- Que las Ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas por suministro de agua para consumo humano, alcantarillado y depuración, aprobadas por esa Entidad local, establecen una periodicidad semestral en su facturación, disponiendo que en el primer supuesto *“La lectura del contador se efectuará por los servicios municipales una vez al semestre, en los meses de junio y diciembre”*, circunstancia que, por la reglamentación de las otra dos, también afecta al importe de las tasas de alcantarillado y depuración

4º.- Que la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por suministro de agua para consumo humano dispone que *“En los supuestos en los que no sea posible proceder a la lectura del contador del usuario, por ausencia del mismo, se exigirá la cuota mínima de abono, liquidándose la diferencia que resulte en más, en el recibo correspondiente al periodo inmediato posterior”*.

Desde un punto de vista competencial, la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), en el artículo 25.2 establece que: *“El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales”*.

Es, además, un servicio de prestación obligatoria en todos los Municipios conforme al artículo 26.1a) LRBRL *“En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua*



*potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas”.*

Por otra parte, según establece el art. 4.1.a) del mismo texto legal: *“En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas: a) Las potestades reglamentaria y de autoorganización”.*

Dentro de esta potestad de autoorganización reconocida a la Entidades Locales, se debe incluir la de organizar sus propios servicios públicos.

En efecto, el artículo 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, dispone que *“las Corporaciones Locales tendrán Plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, tanto en el orden personal como en el económico o en cualesquiera otros aspectos, con arreglo a la Ley de Régimen Local y a sus Reglamentos y demás disposiciones de aplicación”*, añadiendo en el artículo 33 de la misma norma que *“las Corporaciones Locales determinarán en la reglamentación de todo servicio que establezcan las modalidades de prestación, situación, deberes y derechos de los usuarios (...)”*.

En el ámbito de la hacienda local, el artículo 106.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), preceptúa, en lo que a materia tributaria se refiere, que:

*“La potestad reglamentaria de las Entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección. Las Corporaciones locales podrán emanar disposiciones interpretativas y aclaratorias de las mismas”.*

Esta potestad de dictar ordenanzas fiscales viene recogida de forma más precisa y detallada en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), cuyo artículo 12 establece que:

*“1. La gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo.*

*2. A través de sus ordenanzas fiscales las entidades locales podrán adaptar la normativa a que se refiere el apartado anterior al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas, sin que tal adaptación pueda contravenir el contenido material de dicha normativa”.*



El procedimiento para la aprobación de las Ordenanzas fiscales se establece en el artículo 49 de la LRBRL, en conjunción con los artículos 15 a 19 del TRLRHL.

Por su parte el artículo 20 del mismo texto legal, por lo que a las tasas se refiere, dispone:

*“1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.*

(...)

*4. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:*

*r) Servicios de alcantarillado, así como de tratamiento y depuración de aguas residuales, incluida la vigilancia especial de alcantarillas particulares.*

*t) Distribución de agua, gas, electricidad y otros abastecimientos públicos incluidos los derechos de enganche de líneas y colocación y utilización de contadores e instalaciones análogas, cuando tales servicios o suministros sean prestados por entidades locales”.*

En el mismo sentido, el artículo 57 continúa diciendo,

*“Los ayuntamientos podrán establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, según las normas contenidas en la sección 3.ª del capítulo III del título I de esta ley”.*

Por tanto, cabe concluir que el Ayuntamiento de XXX tiene competencia para regular los servicios de suministro de agua potable a domicilio, de alcantarillado y depuración a través de sus propias Ordenanzas, estableciendo las potestades de la Administración y los derechos y obligaciones del usuario.

En este caso, se manifiesta que lo ha hecho aprobando las correspondientes Ordenanzas fiscales *ut supra* referidas, careciendo de reglamentos reguladores de esos servicios.

Si nos centramos, en lo que aquí importa, en los elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria, resulta que el factor decisivo es el agua consumida, que se calcula por la diferencia entre la lectura anterior y la actual.



Estando, como es en este caso, establecida una tarifa progresiva que supone que los primeros metros cúbicos consumidos lo son a un menor precio que los siguientes y así sucesivamente, si el Ayuntamiento no observa un rigor en la lectura, puede resultar perjudicado el usuario, ya que deberá pagar a un mayor importe los consumos que si la lectura fuese, como está previsto, realmente periódica.

Dicho lo anterior, y a propósito del sistema de cobro por padrón, debemos señalar que si se establece un período de cobro semestral, hay que respetar escrupulosamente el período de devengo, para que éste sea periódico; teniendo gran importancia la fecha de la lectura, que debería ser fija y no estar sometida a ninguna variación, ya que en caso contrario la periodicidad resulta afectada con las consecuencias que antes hemos señalado.

Por otro lado, también debemos detenernos en el sistema que esa Entidad local tiene establecido, en concreto: *“En los supuestos en los que no sea posible proceder a la lectura del contador del usuario, por ausencia del mismo, se exigirá la cuota mínima de abono, liquidándose la diferencia que resulte en más, en el recibo correspondiente al periodo inmediato posterior”*.

Acerca de esta cuestión debemos indicar que, de nuevo, el sistema establecido adolece de los mismos defectos que ya hemos señalado para el caso de la inobservancia en la toma de las lecturas sin respetar la periodicidad establecida, de modo que puede ocurrir que se esté perjudicando al usuario, ya que finalmente puede que pague un mayor importe que lo que le correspondería si el cobro se ajustara a los consumos realizados conforma a las lecturas periódicas.

En todo caso, cuando se incumpla el deber de realizar lecturas periódicas, consideramos que resulta más acertado disponer que la facturación del consumo se efectúe con arreglo al realizado durante el mismo período de tiempo y en la misma época del año anterior; y de no existir, que se liquiden las facturaciones con arreglo a la media aritmética de los seis meses anteriores, es decir, como facturación estimada.

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 habrían de determinar conforme al promedio que se obtenga en función de los consumos conocidos de períodos anteriores.

Los consumos así estimados tendrían el carácter de a cuenta, de forma que una vez obtenida la lectura real, se normalice la situación, por exceso o por defecto, en las facturaciones de los siguientes períodos a tenor de la lectura practicada en cada uno de ellos.



En consecuencia, entendemos que en estos casos el Ayuntamiento debería realizar las liquidaciones correspondiente, una vez que dispone de lectura real del contador, realizando una interpretación acorde con el principio constitucional de justicia tributaria que permita una liquidación de la tasa que tenga en cuenta lo ya abonado por el contribuyente –la cuota fija, así como los consumos facturados en el periodo en que no se ha tomado lectura real del contador-, por lo cual la nueva liquidación únicamente debería comprender el consumo por la diferencia de metros cúbicos ya facturados en semestres anteriores y los metros cúbicos que resultan de la lectura real del semestre que corresponda, debiendo ser prorrateado entre todos los semestres en que esta no ha existido.

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, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**- Que por el Ayuntamiento de XXX, en base a los argumentos contenidos en el cuerpo de este documento, se adopten las medidas oportunas para que las lecturas de los contadores del suministro municipal de agua potable se realicen con la periodicidad establecida, circunstancia que también afecta al importe de las tasas de alcantarillado y depuración, cuando estas no se efectúan en la fecha en que corresponde.**

**- Que por esa Entidad local se valore modificar el sistema de facturación establecido para los supuestos en los que no sea posible proceder a la lectura del contador del usuario, en su caso por ausencia del mismo, tomando en consideración los criterios expuestos *ut supra*, por ser más acordes con el principio constitucional de justicia tributaria.**

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