



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRÉS DEL RABANEDO  
ILMA. SRA. ALCALDESA**

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

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 **398/2025**, 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 por D. XXX, se había dirigido, con fecha XXX, un escrito a ese Ayuntamiento en relación con la factura por suministro de agua potable, correspondiente al cuarto trimestre de 2024, del inmueble situado en la calle XXX de la localidad de XXX. En el mismo se detallaba que, por circunstancias ajenas totalmente a su voluntad, se había producido una fuga que reflejó un consumo totalmente atípico, lo que derivó en la emisión de una factura desmesurada, de carácter extraordinario, por importe de XXX euros.

Por este motivo, en el mencionado escrito se solicitaba la atenuación de la facturación en aplicación del artículo 14.3 de la Ordenanza reguladora de la tasa por suministro de agua potable.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta petición había sido rechazada por esa Administración.

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:

*“No hay en este Ayuntamiento ningún expediente con relación a la queja recibida. Con fecha XXX D. XXX presenta una queja a través del registro municipal con respecto a una factura emitida por Aquona por encima de lo normal, debido a una fuga en su domicilio de la que según el propio D. XXX expresó en esta alcaldía de forma verbal ya tenía conocimiento. Posteriormente el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo da traslado de la queja registrada el día XXX a Aquona (empresa adjudicataria de la gestión del servicio de aguas municipales desde el año 1996 con una modificación de convenio*



*en el año 2010) siendo esta la que contesta al señor D. XXX haciendo una revisión de su factura rebajándola en unos XXX €. Se adjunta la documentación de las repuestas que en su día hicieron tanto Aquona como el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo”.*

Se acompañaba al citado escrito documentación relacionada con la reclamación presentada ante esa Administración.

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:

Primero.- En XXX D. XXX adquiere el inmueble sito en la calle XXX de XXX.

Segundo.- La vivienda permanece sin habitar y con la llave de paso del agua potable cerrada hasta el 11 de diciembre de 2024, momento en que, puntualmente, se procede a su apertura detectándose una falta de presión en el flujo del suministro. Por este motivo se pone en contacto con Aquona, donde le indican la posible existencia de una fuga. Ante la negativa de la empresa suministradora a enviar un técnico para comprobar que no se trata de un problema del contador, procede a contratar, a su cargo, un fontanero que detecta la existencia de una fuga *“en tubería entrada a vivienda”*, que no era fácilmente detectable a simple vista, *“ya que no había signos de humedad”*.

Tercero.- A consecuencia de todo ello, le llega al contribuyente una factura de Aquona por importe de XXX euros, correspondientes a un consumo de XXX m<sup>3</sup>, por las tasas de suministro de agua doméstica y alcantarillado, correspondiente al cuarto trimestre de 2024.

Cuarto.- Por este motivo presenta, con fecha XXX, una reclamación en el registro de entrada de ese Ayuntamiento solicitando, en aplicación del artículo 14.3 de la Ordenanza reguladora la tasa por suministro de agua potable, la atenuación de la facturación.

Quinto.- Aquona contesta que se le va a aplicar una reducción, la prevista en el apartado 2 del artículo 14, reformulando la factura emitida que ahora queda en XXX euros.

Sexto.- Por *“Comunicación de la Alcaldía”* se procede a notificar al contribuyente que *«esta Alcaldía se remite a la literalidad de los informes de fechas XXX de 2025, emitidos por Aquona, empresa adjudicataria de la gestión del servicio de aguas municipales, no apreciándose ningún hecho que acredite la “muy excepcionalidad” de este caso»*.

Séptimo.- Con posterioridad, por indicación de Aquona, se deriva la cuestión al Customer Counsel (Defensor del Cliente) de Aguas de Barcelona, que dictamina:



*“Tras analizar detalladamente los hechos y la documentación aportada, se confirma la excepcionalidad de su caso basada en: El consumo registrado de XXX m<sup>3</sup> constituye un volumen extraordinariamente anómalo para un suministro doméstico.*

*Las circunstancias específicas concurrentes:*

- 1. Vivienda no habitada.*
- 2. Llave de paso cerrada.*
- 3. Fuga no visible.*
- 4. Su actuación diligente en la reparación de la fuga.*

### **PROPUESTA DE RESOLUCIÓN**

*Aplicar el artículo 14.3 del reglamento de servicio, estableciendo el precio del primer tramo tarifario (0,368 €/m<sup>3</sup>) al volumen total consumido, en lugar del precio medio aplicado (0,71 €/m<sup>3</sup>).*

*Esta decisión se fundamenta en:*

- La aplicación excepcional del artículo 14.3 que permite atenuar motivadamente la facturación.*
- La utilización del precio oficial más bajo de la tarifa doméstica establecido en la ordenanza fiscal municipal número 7.*
- El equilibrio entre los intereses del usuario y la sostenibilidad del servicio.*

### **IMPACTO ECONÓMICO**

*Factura actual nº XXX: XXX € Nueva factura propuesta: XXX € Es importante señalar que las resoluciones del Customer Counsel son de obligado cumplimiento para la empresa, pero de carácter voluntario para usted”.*

Una vez analizados los antecedentes y demás elementos de juicio obrantes en el expediente, corresponde formular las siguientes conclusiones:

1º.- Que es un hecho incontrovertido que el exceso de consumo se debió a una fuga de agua ocasionada por una avería en las instalaciones situadas a continuación del contador del agua instalado en el inmueble afectado, 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.



2º.- Que tan pronto como el contribuyente tuvo conocimiento de este hecho lo comunicó al Ayuntamiento y a Aquona, procediendo ésta a la inmediata reparación de la avería que provocaba la fuga del agua de consumo humano.

3º.- Que esa Entidad, a través de la empresa que gestiona el servicio de abastecimiento de agua, Aquona, ha procedido a atenuar la factura inicial (XXX euros) hasta dejarla en XX euros, permaneciendo inalterables los metros cúbicos facturados (XXX). Es decir el recibo del agua fue emitido en atención a la lectura que el contador había realizado.

4º.- Que ese Ayuntamiento no aprecia ningún hecho que acredite la “*muy excepcionalidad*” de este caso, contemplada en el ya citado artículo 14.3 de la Ordenanza precitada, para aplicar la atenuación de la facturación.

En este caso, 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.

Respecto a la normativa municipal solo hemos podido examinar la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, no así 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 localizar 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 haya pasado de XXX euros a XXX euros.

Ahora bien, esta Procuraduría considera que dicha minoración, pese a apreciarse la voluntad de atenuar el montante económico inicialmente liquidado, puede no ser justa, ya que se pretende, en todo caso, cobrar la totalidad de los metros cúbicos 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.

En efecto, con ello se infringen diversos principios fundamentales del ordenamiento jurídico:



a) El principio de igualdad (artículo 14 CE), en tanto que el cobro íntegro genera una desigualdad entre aquellos contribuyentes que consumen voluntariamente y obtienen un beneficio y aquellos otros contribuyentes cuyos inmuebles sufren fugas y, por tanto, perjuicio económico. Esta diferencia de trato carece de justificación objetiva y razonable, vulnerando el mandato constitucional de igualdad.

b) Se produce también, como ya antes hemos indicado, la conculcación del principio de proporcionalidad, por cuanto el importe que se pretende cobrar corresponde a agua sin utilidad alguna, generando una carga desproporcionada que excede, manifiestamente, de cualquier beneficio obtenido, y que genera una merma económica injustificada para el contribuyente.

c) El principio de equivalencia en las tasas. Según el artículo 2.2.a) de la Ley 58/2003, General Tributaria, las tasas se exigen por la prestación de servicios públicos que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario. En este caso no hay beneficio particular (el agua se pierde sin utilidad), tampoco existe correlación entre “servicio prestado” y el importe exigido. Estas circunstancias provocan la ruptura de equivalencia al no existir una contraprestación real.

d) Prohibición del enriquecimiento injusto. Este principio, aunque no está explícitamente recogido en el Código Civil, se basa en la doctrina y jurisprudencia, especialmente en el artículo 1901 del Código Civil y en sentencias del Tribunal Supremo. La doctrina civilista establece que nadie puede enriquecerse injustamente a costa de otro sin causa que lo justifique. En este caso la Administración percibe una cantidad que no se corresponde con una contraprestación, provocando en el contribuyente un perjuicio económico. Al no haber obtenido la debida contraprestación, por lo que el pago, en los términos exigidos, carece de causa que lo justifique.

Como señala la STS 563/2024, 24 de Abril de 2024, la jurisprudencia de esta sala ha configurado la interdicción del enriquecimiento injusto como un principio general del Derecho, sin perjuicio que esta institución jurídica también haya sido recogida en numerosos preceptos legales aunque de forma inconexa.

e) Principio de buena fe. El artículo 7.1 del Código Civil establece que los derechos deben ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. Exigir el pago íntegro por agua perdida involuntariamente contradice este principio fundamental.

d) Principio de buena administración. La negativa a considerar las circunstancias excepcionales vulnera este principio al no ponderar adecuadamente las circunstancias del caso y, por el contrario, aplicar las normas sin consideración de la equidad.



En conclusión, el cobro íntegro pretendido vulnera principios básicos del ordenamiento jurídico, produce un enriquecimiento injusto de la Administración a costa del empobrecimiento del contribuyente y genera una injusticia material, máxime cuando existen fundamentos normativos, como los expuestos ut supra, para justificar una reducción significativa de la factura.

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 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 se dispone 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 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 en definitiva, máxime cuando se ha actuado con la diligencia debida, por ser ello más ajustado al ya citado principio de proporcionalidad entre el servicio efectivamente recibido y su retribución.

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, de modo que en el futuro situaciones como la presente sean tratadas con mayor equidad, en base a los principios enumerados con anterioridad.

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**:

**PRIMERA: Que por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo se proceda a la modificación de las Ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas por suministro de agua potable y alcantarillado, estableciendo criterios objetivos y automáticos para la atenuación de facturaciones extraordinarias derivadas de fugas o averías en instalaciones particulares, indetectables para el contribuyente, implementando los baremos predeterminados que garanticen, en aplicación de los principios constitucionales de equivalencia, proporcionalidad e igualdad, un tratamiento equitativo de estas situaciones; incluso contemplando sistemas de facturación estimativa basada en consumos históricos que eviten el cobro por servicios de los que el usuario no se ha beneficiado, aun condicionando dicha atenuación al cumplimiento por parte del contribuyente del deber de diligencia en la detección y reparación de averías, todo ello con el fin de lograr el equilibrio justo entre las prestaciones debidas por los administrados y las contraprestaciones exigibles por la Administración, en cumplimiento de los principios de justicia tributaria, prohibición del enriquecimiento injusto y detrimento patrimonial injustificado, buena administración y seguridad jurídica, que inspiran nuestro ordenamiento.**



**SEGUNDA:** 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 cuarto trimestre de 2024, 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 u otros criterios, 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.

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

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico ([procurador@procuradordelcomun.es](mailto:procurador@procuradordelcomun.es)) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica ([pccyl.sedelectronica.es](http://pccyl.sedelectronica.es)). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).