

impago o porque por cualquier otro medio pueda hacerle constar que ha cumplimentado sus obligaciones de pago.

Teniendo en cuenta que las entidades suministradoras tienen capacidad para responder a una avería fuera de su horario comercial, entendemos que del mismo modo debieran garantizar la reconexión del suministro cortado en cualquier momento del día que se produzca la regularización de la situación deudora si se trata de suministro para vivienda habitual.

6.2. Fraude en el suministro

6.2.1. GARANTÍAS DE PROCEDIMIENTO

En relación con las situaciones de fraude en el suministro de agua consultábamos a las entidades suministradoras qué procedimiento se utilizaba para la detección y normalización de contadores manipulados y cómo se actúa en casos de conexiones irregulares (sin contrato).

La pregunta tenía su razón de ser en la recepción de algunas quejas que cuestionaban los procedimientos empleados por las entidades suministradoras para girar la liquidación por fraude, por no constar a las personas afectadas las actuaciones que se hubieran desarrollado previamente o por no haberseles facilitado copia del informe de inspección, incluso pese a haberlo solicitado.

En algunas quejas incluso se ponía en duda la propia existencia del fraude que se les imputaba, indicando que bien pudiera tratarse de una avería del contador.

En este sentido coincidían en su respuesta las asociaciones de defensa de las personas consumidoras señalando tener constancia de la existencia de procedimientos carentes de toda garantía para el consumidor ya que no existiría la prueba de los hechos, así como liquidaciones por fraude en las que ni siquiera se había puesto a disposición del consumidor el informe de inspección.

Señalaban pues la necesidad de regular procedimientos de detección y comunicación del fraude garantistas para el usuario titular del suministro,

cumpliendo una serie de requisitos como la constatación oficial del fraude, la comunicación fehaciente al usuario y la posibilidad de defensa del mismo.

Destacaban que en este procedimiento debiera tenerse en cuenta el derecho a que no se imponga al abonado la carga de la prueba de la propia inocencia sino que aquella corresponde a quien le imputa el fraude, mediante prueba de cargo obtenida de manera constitucionalmente legítima y de modo que si resultase insuficiente debiera traducirse en un pronunciamiento absolutorio.

Las entidades suministradoras mayoritariamente han contestado remitiéndose a lo dispuesto en el propio RSDA y señalando que cumplen con su obligación de comunicar el personal que puede realizar las tareas de inspección así como de avisar al usuario o en su defecto un vecino, o bien dejando copia del informe en su buzón o por debajo de la puerta y, en su caso, procediendo a su notificación formal.

Asimismo parece que sería práctica habitual proceder tanto a la eliminación de la conexión fraudulenta (corte y comunicación posterior a la Administración competente) como de la manipulación que pudiera detectarse, reparándose *in situ* de ser posible o sustituyéndose el contador manipulado por otro nuevo, quedando aquel en custodia de la entidad suministradora.

En cuanto a las vías empleadas para el inicio de las inspecciones señalan que suelen ser los lectores quienes en primera instancia detectan este tipo de situaciones o bien son detectadas durante las tareas ordinarias de mantenimiento de contadores y de intervención en las redes, comunicándolo posteriormente a los inspectores para su intervención.

En ocasiones se realizan campañas en viviendas o zonas donde se registran importantes descensos de consumo o bien una bajada en el rendimiento hidráulico. Estas campañas suelen incluir el empleo de cámaras endoscópicas cuando los fraudes no se advierten a simple vista, técnica que resulta compleja y costosa.

A nuestro juicio y coincidiendo con la opinión de las asociaciones de consumidores, el RSDA cuenta con una regulación demasiado escueta sobre el procedimiento a desarrollar en las inspecciones frente al fraude.

Así, establece en primer lugar la obligación de comunicar a la Administración autonómica (en función del reparto de competencias del

artículo 3 RSDA) el personal de la entidad suministradora autorizado para realizar las actuaciones de inspección.

Además señala los requisitos que debe cumplir el informe que se redacte como resultado de la inspección y el deber de invitar al abonado, personal dependiente del mismo, familiar o cualquier otro testigo para que esté presente en el acto y firme el informe que se redacte, pudiendo hacer constar el abonado en el mismo las manifestaciones que estime pertinentes.

En el momento de la inspección y comprobada la anormalidad dispone el RSDA que se precintarán, si es posible, los elementos inherentes al fraude o se podrá efectuar el corte inmediato en caso de que la anomalía consista en una derivación clandestina, notificándolo a la Administración autonómica (nuevamente una remisión al artículo 3 RSDA).

El RSDA también establece que podrá requerirse la colaboración de la Administración autonómica (en función del reparto competencial de su artículo 3) para que compruebe la existencia de fraude y redacte acta en la que conste la forma o modalidad de anomalía y observaciones necesarias, junto con las manifestaciones que el personal dependiente de la entidad suministradora estime oportunas.

Con posterioridad, la entidad suministradora requerirá al propietario de la instalación para que corrija las deficiencias observadas en el informe/ acta de inspección con el apercibimiento que, de no llevarlo a efecto en el plazo de cinco días hábiles, se acudirá al procedimiento de suspensión del suministro.

En esta regulación reglamentaria apreciamos una serie de lagunas que sería necesario subsanar:

- No se recogen expresamente los requisitos de cualificación y experiencia profesional que pudieran considerarse como un mínimo de exigencia para todo personal que ejerce las funciones de inspección.
- No se indican las consecuencias que suponga el incumplimiento de los requisitos exigibles en la práctica de la inspección, aunque lógicamente entendamos que deba suponer la invalidez de la prueba.
- No se explican los supuestos en que pueda, o incluso deba, solicitarse el auxilio de la Administración autonómica ni aquellos en los que ésta pueda

justificadamente denegar su ayuda, aunque esta opción no parece posible del tenor literal del artículo 90 RSDA cuando señala que este servicio «será realizado con la mayor urgencia posible».

- Tampoco se explicitan las consecuencias que pudiera tener la falta de comunicación del corte efectuado a dicha Administración en caso de derivaciones sin contrato, trámite cuya funcionalidad también nos cuestionamos.

En relación con la remisión a una **Administración autonómica** diferente en función del reparto de competencias del artículo 3 RSDA, tanto para auxilio de la inspección como para poner en su conocimiento el personal autorizado y el corte de suministro sin contrato, no entendemos la causa que motive esta distinción.

En particular por lo que se refiere a la práctica de la inspección, considerando que el personal adscrito a los Servicios de Industria, Energía y Minas dispondrá de mejores conocimientos técnicos en la materia que el personal adscrito a los Servicios de Consumo.

Esta diferenciación fue introducida a través de la modificación operada en el RSDA por Decreto 327/2012, de 10 de julio. Anteriormente se mencionaba exclusivamente a las Delegaciones Provinciales de la Consejería competente en materia de Industria, modelo al que entendemos debiera volverse, al menos por lo que hace al auxilio de la inspección.

En cuanto a la comunicación del corte efectuado a las derivaciones sin contrato quizá fuese lo más adecuado que se remitiese al correspondiente Ayuntamiento o entidad local, con objeto de hacerle partícipe de las actuaciones practicadas y que valore el posible ejercicio de las acciones que pudieran corresponderle en su calidad de titular del servicio.

Entrando en el detalle de la **práctica de la inspección**, de la investigación realizada hemos podido conocer que, pese a las disposiciones del RSDA, en la mayoría de las ocasiones, e incluso sin presencia del abonado, se procede directamente a la retirada del elemento defraudador (en el propio contador o a través de latiguillo) o a la sustitución del contador en el mismo momento o a los pocos días de la inspección.

Nos planteamos si de este modo no se adultera la prueba del fraude ya que el elemento manipulado ha sido retirado para normalizar el registro de consumo y la prueba físicamente ya no existe.

Por otro lado nos cuestionamos qué sentido tiene entonces el actual precepto del RSDA por el que se establece que se conceda al abonado un plazo de cinco días para corregir las deficiencias observadas (art. 92) si ya lo hizo el personal de la entidad suministradora.

Sin embargo esta opción, que se viene empleando de modo habitual, conlleva como ventaja el que se normalice de modo inmediato la lectura del contador sin que haya que esperar al largo proceso que puede suponer la reclamación contra el expediente de fraude, demorando hasta su resolución la regularización del suministro y, consecuentemente, generando una facturación complementaria por el tiempo en que no se hubiese podido tomar lectura real.

Ante esta disyuntiva creemos que la solución pudiera encontrarse en que conste de manera indubitada en el informe de inspección la prueba que acredite el fraude, acompañado de documentación gráfica suficiente en la que se pueda apreciar claramente el contador manipulado por su número de identificación o el elemento en que consiste la manipulación ubicado en la instalación correspondiente al punto de suministro.

En caso de que esto no resultase posible entendemos que lo procedente sería precintar el aparato de medida y requerir la colaboración bien de la Policía municipal, bien de funcionarios de la Administración (ya sea municipal o autonómica) con objeto de ofrecer mayor seguridad jurídica en la acreditación del fraude alegado.

A estos funcionarios podría reconocérseles su condición de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus labores de inspección, del mismo modo que la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, se la atribuye a los inspectores de Consumo.

De este modo, los hechos constatados por dichos funcionarios y que se formalicen en el acta de inspección, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos o intereses pueda aportar el abonado (artículo 137 de la Ley Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Del mismo modo, en caso de derivaciones sin contrato y antes de proceder a su desconexión, la prueba de carga debiera hacerse constar mediante documentación gráfica suficiente en la que se pueda acreditar la ubicación del fraude en el inmueble correspondiente.

De lo contrario, si no es posible la identificación del fraude o manipulación en el punto de suministro de que se trate, coincidimos con las asociaciones de consumidores que esta ausencia de prueba suficiente debe suponer la anulación del expediente y la falta de legitimación para expedir la liquidación por fraude.

En cualquier caso, las decisiones que pudiesen adoptarse al respecto entendemos que debieran quedar recogidas en el RSDA para su aplicación a todas las entidades suministradoras por igual y con carácter obligatorio.

Por lo que hace a la **firma de testigo** que debiera constar en el informe de inspección, hemos comprobado que no siempre tiene lugar e, incluso, que no llega a apreciarse como un requisito obligatorio pese al tenor literal del RSDA: «debiéndose invitar al abonado, personal dependiente del mismo, familiar o cualquier otro testigo a que presencie la inspección y firme el informe».

La única excepción que contempla el RSDA es la negativa a firmar el informe por el abonado, en cuyo caso no afectará a la tramitación y conclusiones que se establezcan posteriormente. Tampoco se tomarán en consideración las manifestaciones que haya hecho sin firmarlas.

Estas circunstancias entendemos que habrán de hacerse constar expresamente en el informe de inspección, acompañado de la firma e identificación del inspector que las recoge, con objeto de justificar la ausencia de firma de testigo.

Las entidades suministradoras nos hacían ver la dificultad que el requisito de firma de testigo puede suponerles, incluyendo el riesgo para la integridad física del personal que realiza la inspección. En determinadas zonas o barrios conflictivos ha sido necesario contar con presencia policial para garantizar su seguridad en las campañas de inspección. No obstante esta colaboración no es pacífica en todos los municipios consultados puesto que en algún caso se señalaba la negativa de la policía local a efectuar este tipo de intervenciones.

Esta Institución entiende la dificultad que puede entrañar en determinados supuestos requerir la presencia del abonado o de algún vecino para que actúe como testigo. No obstante, esta dificultad no puede suponer una renuncia al requisito, pudiendo admitir de modo excepcional la firma de dos empleados de la entidad suministradora, debiéndose hacer constar en el informe de inspección las circunstancias que justificasen que firme como testigo una persona empleada por la entidad suministradora o por empresa subcontratada. Todo ello con objeto de mejorar la fiabilidad de la prueba que, lógicamente, puede ser desvirtuada mediante cualquier de los medios admisibles en Derecho.

Dado pues el carácter obligatorio de la firma de testigo, cualquier omisión de la misma entendemos igualmente que debe suponer la anulación del expediente y la falta de legitimación para expedir la liquidación por fraude.

En la regulación de este **procedimiento** de inspección, igualmente, consideramos que habría de atribuirse a las entidades locales titulares del servicio la regulación concreta de los correspondientes trámites que incluya el posterior expediente de fraude, de modo que quedasen debidamente protocolizadas las actuaciones que deberá desarrollar la entidad suministradora.

Entre tales trámites debieran incluirse los relativos a las formalidades exigibles a la comunicación de actuaciones practicadas, al trámite de audiencia y práctica de pruebas, así como a la resolución del expediente.

Esta resolución entendemos que debiera dictarse por la dirección de la entidad suministradora o al menos del departamento de facturación correspondiente.

Para dotar de una mayor garantía habrían de establecerse los elementos que no pueden faltar en tal resolución tales como la motivación suficiente, incluyendo la referencia a los hechos que se consideran probados y no desacreditados y a los conceptos por los que se determine la liquidación de fraude, así como los recursos que procedan contra dicha resolución y plazos e instancias ante los que deben ejercitarse.

6.2.2. DE LA LIQUIDACIÓN POR FRAUDE

En relación con esta cuestión preguntábamos a las entidades suministradoras si se atenían estrictamente a lo dispuesto en el RSDA o contaban con alguna modulación que evitase la liquidación de cantidades muy superiores a las que pudieran resultar del consumo normal de las personas que habitan la vivienda en la que se detecta el fraude.

Con ello no pretendíamos excusar las responsabilidades inherentes a la defraudación cometida sino interesarnos por posibles respuestas alternativas, bien ante los casos en que exista constancia de que el fraude se produjo en un lapso de tiempo inferior al año, o bien porque se pretenda dar salida a una situación de dificultad económica personal o familiar ante la que la liquidación por fraude no hace más que alejar cualquier posibilidad de regularización.

Por regla general las entidades suministradoras señalaron que aplican estrictamente lo dispuesto en el RSDA para determinar la liquidación procedente, en función del caso que se trate: de no existir contrato o realizarse derivaciones antes del contador, de haberse manipulado el aparato de medida o de utilizarse el agua para usos distintos de los contratados afectando a la facturación de los consumos.

Algunas puntualizaron que cualquier modulación de la liquidación, además de infringir lo dispuesto por el RSDA, incitaría al fraude porque podría compensar económicamente realizar tal actuación. Recordaban que la liquidación no sólo tiene por objeto compensar a la entidad suministradora por el agua defraudada sino también una finalidad disuasoria frente a estas prácticas.

Otras sí reconocían aplicar alguna excepción a las reglas fijadas en el RSDA para girar la liquidación por fraude en circunstancias singulares que se estudiaban. A veces incluso se acude a la figura del Defensor del Usuario.

En estos casos reconocían las dificultades que implica la aplicación de medidas de flexibilización cuando la contraprestación por el servicio se configura como una tasa. En algún caso se soluciona el problema acudiendo a la figura de la reducción por pronto pago.

Por su parte, las asociaciones de defensa de las personas consumidoras nos han trasladado que las liquidaciones por fraude efectivamente suelen dar

como resultado cantidades muy superiores a las que hubiesen correspondido por el consumo habitual del inmueble, ya que llevan incorporadas la penalización por fraude.

Añadían que la aplicación de las reglas establecidas en el artículo 93 RSDA provoca una quiebra del principio de igualdad en la aplicación de las penalizaciones puesto que los usuarios con menor consumo habitual son más penalizados que quienes tuvieran consumos altos al no existir ni aplicarse factores de corrección a estas penalizaciones.

Esta Institución también ha podido conocer por la tramitación de algunas quejas individuales que algunas entidades suministradoras han aplicado factores de corrección en determinadas circunstancias. Éstos se traducían normalmente en la reducción de los días a los que se aplica el cálculo de la liquidación, por debajo del tope máximo de un año previsto reglamentariamente.

Con carácter general incluso esta medida viene siendo aplicada por algunas entidades suministradoras que entienden deben tener en cuenta el lapso de tiempo transcurrido desde la última vez que tuvieron ocasión de revisar el contador en el momento de la toma de lectura hasta que se detecta el fraude, haciendo así una interpretación extensiva de lo dispuesto en el RDSA: «computándose el tiempo a considerar, tres horas diarias desde la fecha de la última verificación oficial».

Otro aspecto sobre el que consideramos oportuno posicionarnos es el de los **conceptos** a los que debe alcanzar la liquidación por fraude, al menos teniendo en cuenta la actual regulación del RSDA.

A este respecto, una de las quejas recibidas en esta Institución en relación con este asunto cuestionaba que, junto a los metros cúbicos valorados en concepto de abastecimiento de agua, se incorporasen los mismos metros cúbicos por los conceptos de saneamiento y de depuración.

La Administración de Consumo viene resolviendo las reclamaciones relativas a las liquidaciones por fraude señalando que no se regula en el RSDA el servicio de evacuación de aguas residuales ni su tratamiento, que forman parte de otras fases del proceso llamado ciclo integral del agua. Por tanto, las tarifas aplicables a esas otras fases no se encuentran dentro de los

conceptos a los que se refieren los artículos 94, 95 y relacionados del RSDA, que se refieren tan sólo a la fase de abastecimiento.

Por los mismos motivos tampoco resulta procedente incorporar a la liquidación por fraude la aplicación de los metros cúbicos valorados al canon autonómico de depuración.

Esta postura tendría su apoyo en distintos pronunciamientos judiciales, incluidos los del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Cuestión relacionada con la anterior es la del **importe económico** que se tiene en cuenta para multiplicar por los metros cúbicos objeto de la liquidación.

Por la tramitación de quejas hemos podido observar que algunas entidades aplican los precios correspondientes a cada uno de los bloques crecientes de la cuota variable, fijados en las propias Ordenanzas locales. De este modo, dado que la aplicación de los criterios del artículo 93 RSDA da como resultado un importante número de metros cúbicos (máxime si se toma en consideración el plazo máximo de un año), la mayoría de ellos se facturarán en el último bloque de la cuota variable.

Otras, tras determinar el importe que correspondería a cada uno de los tramos incluidos en los bloques de consumo correspondientes a un año, dividen el importe resultante de dicha liquidación por el total de metros cúbicos liquidados. Este resultado determina un precio medio que es el que aplican al total de metros cúbicos valorados en el fraude sobre el número de días que tomen en consideración.

A nuestro juicio se trata de cuestiones que debieran regularse por la normativa autonómica, de forma que permitiese una mínima homogeneidad en el territorio andaluz en la determinación de la liquidación por fraude.

En cuanto a la **información** que deba ofrecerse en la liquidación por fraude debemos señalar la importancia de que el documento sea lo suficientemente explicativo de los criterios empleados para el cálculo y del amparo normativo del mismo.

De este modo se garantiza el ejercicio de posibles acciones que pudieran corresponder al consumidor frente a la liquidación por errores de cálculo o de cómputo de los plazos que se toman en consideración.

A este respecto, y en relación con las liquidaciones efectuadas a raíz de algunas campañas de erradicación de derivaciones fraudulentas en zonas deprimidas, las asociaciones de consumidores denunciaban los dudosos mecanismos de gestión de deudas por fraude. En concreto, la improcedencia de algunos métodos de obtención del documento de reconocimiento de deuda, en el que el usuario asume el compromiso de abono del importe reconocido como cierto. Si bien dichos procedimientos no serían ilegales, no se habría ofrecido información suficiente al usuario.

Señalaban la necesidad de mejorar la transparencia de este tipo de documentos, de modo que fueran lo más detallado posible y quedando expresamente recogidos los plazos que están siendo reclamados, pues sólo así podría asegurarse que el usuario tiene un conocimiento cierto de la cantidad que se le está reclamando.

Preocupan especialmente a esta Institución las situaciones en que el fraude pueda ser una respuesta a una situación de **dificultad económica** para asumir el pago de recibos.

En la mayoría de las quejas recibidas en esta Institución el problema reside precisamente en la existencia de una importante deuda económica correspondiente a la liquidación por fraude. Esta deuda, por decisión del correspondiente Ayuntamiento o entidad suministradora, no puede ser asumida con cargo a las ayudas gestionadas desde los Servicios Sociales comunitarios, ni a los fondos de solidaridad específicamente creados para atender las situaciones de vulnerabilidad social.

Para estos supuestos la solución debe venir necesariamente de las oportunas medidas de flexibilización del cálculo de la liquidación o, en su defecto, del calendario de pago de la deuda resultante, debiéndose articular los oportunos acuerdos que permitan la regularización de la situación del suministro. Además, al menos podrían orientarse las ayudas que pudieran corresponder por "pobreza hídrica" a las facturas que se generen ex novo por los consumos registrados una vez suscrito el contrato de suministro o corregida la anomalía y normalizado el mismo.

Por otra parte estimamos oportuno que las entidades suministradoras o los respectivos Ayuntamientos realicen **campañas informativas** dirigidas a la población en las que se advierta de las consecuencias de encontrarse

en una situación irregular y se oriente a las distintas opciones que se hayan creado para atender las necesidades de suministro de agua para personas con escasos recursos económicos.

Con este tipo de medidas preventivas estimamos que pudiera reducirse de modo significativo la incidencia de los fraudes en el suministro de agua, de tal manera que la situación económica personal y familiar no sea la responsable indirecta de los mismos.

6.2.3. OTRAS CONSECUENCIAS APAREJADAS A LA DEFRAUDACIÓN DEL AGUA

Por regla general las entidades han señalado que la crisis económica no ha tenido una especial incidencia en el posible aumento de fraudes, justificándose éste más bien en el empleo de mayores medios para poder erradicarlos.

Este esfuerzo de las entidades suministradoras empleado en actuar contra el fraude se les presenta como una obligación de servicio ante la ciudadanía que cumple con sus obligaciones de contribuir al sostenimiento económico del servicio.

Asimismo han señalado que en ocasiones la alteración de contadores o las conexiones fraudulentas no estarían justificadas en una posible dificultad económica personal o familiar sino que se instaura como un modelo erróneo y corrompido de estar en comunidad.

A veces estas actitudes tendrían efectos negativos en el entorno, siendo frecuente que “por contagio” se extiendan en una misma zona, máxime si se advierte que ello no acarrea unas consecuencias negativas ni económicas ni personales.

Según nos relataban, algunas personas incluso habrían llegado a hacer gala del fraude que estarían cometiendo, tanto ante vecinos como ante el propio personal de la entidad suministradora, reconociendo ésta la dificultad para erradicar esta situación por muchas veces que hubieran acudido a eliminar la conexión fraudulenta.

En este sentido las entidades suministradoras también nos contaban que apenas acuden a la denuncia por la vía penal ya que la restitución

económica resulta difícil de conseguir o bien porque la pena de multa que se imponga no viene a satisfacer el importe de lo defraudado.

A esta situación contribuye el que la valoración judicial del importe de lo defraudado no viene siempre a coincidir con las reglas fijadas por el RSDA para establecer la correspondiente liquidación, por lo que los Juzgados suelen apreciar que no concurre el tipo delictivo ya que por debajo de 400 euros se considera falta.

La actual regulación del delito de defraudación podría suponer una importante modificación de esta percepción generalizada, tras la reforma operada en el Código penal por Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo (vigente a partir del 1 de julio de 2015).

La defraudación de fluido eléctrico y análogos, entre los que se citan gas, agua, telecomunicaciones u otro elemento, energía o fluido ajenos, tiene ahora la consideración de delito con independencia del importe económico de lo defraudado, mientras que con la normativa anterior se distinguía entre delito y falta en función del valor de lo defraudado.

Ahora la diferencia estriba en la cuantía de la pena a imponer bien una multa de tres a doce meses, o bien de uno a tres meses si la cuantía de lo defraudado no excediere de 400 euros. No obstante siempre tendrá la consideración de delito por lo que, una vez firme la sentencia de condena, se inscribirá en el Registro Central de Penados donde constará como antecedentes penales hasta la fecha en que legalmente proceda su cancelación.

Aparte de acudir a la vía penal, existen algunos mecanismos administrativos que podrían implementarse con objeto de erradicar este tipo de conductas defraudadoras.

Al respecto, hemos podido comprobar por la regulación contenida en algunas Ordenanzas de la prestación del servicio de abastecimiento de agua (o del ciclo integral del agua) que las manipulaciones y fraudes se incluyen en un **régimen de infracciones y sanciones**, todo ello con independencia de la liquidación que se pueda girar por el consumo de agua no registrado así como por la posible suspensión del suministro cuando éste proceda.

Estas normas se dictan en amparo de lo establecido en el artículo 112 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía, que señala

la posibilidad de tipificar infracciones en las ordenanzas municipales en materia de servicios relacionados con el agua de competencia municipal. Dichas infracciones podrán ir referidas a una serie de acciones y omisiones que enumera a modo ejemplificativo, dejando abierta una cláusula residual relativa, en general, a las acciones y omisiones que constituyan incumplimiento de las obligaciones contenidas para los usos urbanos del agua en la propia Ley y en las ordenanzas relativas a los servicios relacionados con el agua.

No obstante, por lo que hemos podido observar, en cuanto a los criterios para la imposición de sanciones estas Ordenanzas remiten a la legislación de régimen local y, más genéricamente a la legislación vigente, pero no concretan un catálogo de sanciones para cada grupo de infracciones.

Sin embargo, no existe una indicación específica en el régimen legal de las sanciones que pudieran imponerse ante las defraudaciones que cometiese el abonado.

La Ley de Aguas para Andalucía remite el régimen de sanciones a lo que las entidades locales puedan disponer en sus Ordenanzas con respecto a las infracciones que hayan decidido tipificar. Únicamente la ley limita el importe de las sanciones pecuniarias a imponer por la comisión de infracciones leves, graves y muy graves por referencia a lo dispuesto en el artículo 108.1 de la propia Ley de Aguas para las infracciones sobre el dominio público hidráulico.

La falta de este régimen legal mínimo nos lleva a pensar que no se ha producido un desarrollo efectivo de las posibilidades sancionadoras a las que hacían alusión algunas Ordenanzas reguladoras del servicio ante manipulaciones de contadores o fraudes en el suministro por parte de la ciudadanía.

En algún caso sí hemos encontrado una expresa reglamentación del régimen sancionador por referencia a un recargo en la facturación por determinados metros cúbicos.

Esta opción, sin embargo, nos resulta más difícil de encajar dentro de los principios y reglas que inspiran el régimen administrativo sancionador. A nuestro juicio, la posible sanción que pudiera imponerse no podría estar vinculada a la facturación del suministro de agua sino que se trataría de un ingreso de la entidad local del mismo modo que el importe de una multa por estacionamiento inadecuado de vehículo, a modo de ejemplo.

Por último, debemos recordar nuevamente que la defraudación de agua ya está contemplada como un delito en el Código penal (art. 255), y éste tiene lugar cuando se usa el agua por cualquiera de los medios siguientes:

«1º. Valiéndose de mecanismos instalados para realizar la defraudación.

2º. Alterando maliciosamente las indicaciones o aparatos contadores.

3º. Empleando cualesquiera otros medios clandestinos.»

En consecuencia, la regulación del régimen de infracciones administrativas no podría hacer referencia a la misma identidad de hechos y fundamentos que configuran el tipo delictivo.

El régimen administrativo sancionador sí podría quedar relegado a otros aspectos como pudieran ser los daños o deterioros a las instalaciones del servicio o incluso la propia manipulación de bienes propiedad de la entidad suministradora por el daño causado a los mismos.

Esta regulación como hemos dicho encuentra pleno amparo normativo en el artículo 112.9ª de la Ley de Aguas para Andalucía, que incluye una cláusula residual sobre la capacidad reglamentaria de las entidades locales para tipificar infracciones.

En este sentido hemos podido conocer la existencia de una Ordenanza específica reguladora del procedimiento sancionador en materia del ciclo integral del agua, Ayuntamiento de Benamaurel, en ejercicio de tales competencias.

Finalmente nos parece oportuno destacar que cuando las entidades locales acuerden en ejercicio de sus competencias un régimen de infracciones y sanciones amparado en las disposiciones de la Ley de Aguas para Andalucía, los procedimientos que se desarrollen estarán sometidos a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponderá a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida en el ámbito local y

serán de aplicación los principios del procedimiento sancionador establecidos en el capítulo II del Título IX de la citada Ley.

Entendemos que, en caso de acudirse a este procedimiento sancionador, la liquidación por fraude prevista en el RSDA no podría exigirse hasta haberse agotado la vía administrativa mediante la oportuna resolución del órgano competente de la entidad local.

La sanción pecuniaria que se impusiera resultaría compatible con la liquidación por fraude ya que ésta no tiene un carácter sancionador, simplemente viene a ofrecer un criterio de valoración del agua consumida y no facturada por la defraudación cometida.

6.3. Averías interiores

Nos referiremos en este apartado a las incidencias que se producen en la facturación a raíz de consumos anormales o excesivos de agua que no están causados por una acción directa del abonado sino por pérdidas involuntarias.

Al respecto se vienen recibiendo quejas en esta Institución que ponen de manifiesto la falta de voluntariedad en la pérdida de agua y la imposibilidad de haber evitado la situación al tratarse de una avería que no presentó síntomas visibles que hubieran permitido su detección y corrección inmediatas.

Las quejas se producen ante la facturación recibida, que resulta desorbitada por aplicación de los bloques más elevados de consumo a un importante número de metros cúbicos, y porque la entidad suministradora no aplica algún criterio que permita reducir su importe. Al menos, se reclama en estas quejas, no debieran incluirse los conceptos relativos a saneamiento y depuración cuando el agua registrada ha ido a parar al terreno.

En relación con esta cuestión preguntábamos a las entidades suministradoras si aplicaban a la facturación en caso de fuga de agua alguna **modulación** que evitase el excesivo perjuicio económico al abonado, cuál sería ésta en caso afirmativo y en qué circunstancias se haría.