

DERECHO PUBLICO (*)**INFRACCIONES Y SANCIONES: CARENCIA DE LIBRO DE RECLAMACIONES EN SUCURSAL BANCARIA**

SENTENCIA DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SEVILLA DE 22 DE DICIEMBRE DE 2000

ANTECEDENTES DE HECHO

El recurso contencioso-administrativo que se resuelve en esta sentencia se interpone por la entidad bancaria sancionada contra la resolución dictada por la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Sevilla, por la que se impone multa de 200.000 [ptas. al](#) haberse negado el Director de una de las oficinas de la mencionada entidad bancaria a facilitar hoja de reclamaciones a un cliente.

En su defensa, la recurrente argumenta que las entidades bancarias carecen de la obligación de tener y facilitar hojas de reclamaciones a los usuarios de los servicios bancarios, dado que poseen su propia normativa específica sectorial sobre transparencia de las condiciones financieras y normas de actuación con la clientela que desplaza a este respecto la normativa general sobre consumidores y usuarios.

El Juez de lo Contencioso estima, por el contrario, que, como por otra parte ha venido afirmando reiteradamente la jurisprudencia, las entidades bancarias, en cuanto prestadoras de servicios que son, están sometidas igualmente a las normas dictadas en materia de defensa de consumidores y usuarios y, en consecuencia, deben tener a disposición de los destinatarios de estos servicios hojas de reclamaciones y facilitarlas cuando les sean solicitadas por ellos. Por tanto, desestima el recurso.

() Sección coordinada por Luis Ortega Álvarez, Catedrático de Derecho Administrativo, con la colaboración de Isaac Martín Delgado.*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La entidad demandante fue sancionada por resolución de 13 de octubre de 1998, dictada por la Delegada Provincial de Trabajo e Industria en Sevilla (expediente sancionador 612/1997 AC), con la imposición de una multa de 200.000 pesetas. Y ello porque, tal y como se constató por la Policía Local de Sevilla el día 2 de Julio de 1997 (denuncia 208191, al folio 30 del expediente), en la oficina bancaria sita en la C/

Menéndez Pelayo... de esta capital, de la que es titular la mercantil Banco Zaragozano, se negaron a facilitar las hojas de reclamaciones (de las que siempre habían carecido) que fueron solicitadas por un usuario al Director de dicha oficina. Tales hechos suponen la comisión de una infracción prevista en el Artículo 3, apartado 3.3,6 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio (Infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria), en relación con lo dispuesto en los artículos 2 y 5.1 del Decreto 171/1989, de 11 de julio (regula las hojas de quejas y reclamación de los consumidores y usuarios).

La parte actora sustenta su defensa frente a la sanción singularmente en que no tienen obligación de tener y facilitar hojas de reclamaciones a los usuarios de los servicios bancarios porque todo lo relacionado con la transparencia de las condiciones financieras y normas de actuación con la clientela viene regulado por una normativa sectorial específica (Circular del Banco de España num. 8/1990, de 7 de septiembre, sobre transparencia de las operaciones y protección de la clientela). Sostiene así la parte actora la competencia «especial» del Banco de España en materia de consumidores y usuarios y niega, por el contrario, la competencia de la Junta de Andalucía para ejercitar las funciones de protección a consumidores en el ámbito bancario (en realidad dice literalmente que «se hacen difícilmente conciliables» las competencias del Banco de España con las de la Junta de Andalucía en esta materia).

Pues bien, no son en absoluto de recibo tales excusas. Lo cierto es que el tema ha sido resuelto en reiteradas sentencias por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (sede en Sevilla) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Así, por ejemplo, pueden verse las sentencias de 1 de febrero de 1999 (recurso 699/1997, del Banco Atlántico); 3 de mayo de 1999 (recurso 2284/1997, del Banco Español de Crédito). En el mismo sentido se han pronunciado los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de esta ciudad (Juzgado número 2, sentencia de 8 de mayo de 1999, recurso 60/1999, del Banco Atlántico). Todos los pronunciamientos mantienen pacífica y unánimemente la tesis de la Administración.

Y es que, con independencia de la competencia específica del Banco de España respecto a las obligaciones que tengan su origen en la normativa sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, es lo cierto que las entidades bancarias, en cuanto prestadoras de servicios, están sometidas a cuantas normas se dicten en defensa de consumidores y usuarios.

Así, el Decreto 171/1989, dictado en desarrollo de la Ley andaluza 5/1985, de 8 de Julio, de Consumidores y Usuarios en Andalucía, incluye en su ámbito de aplicación (art. 2.º) a «todos los establecimientos o centros que comercialicen bienes y productos o presten servicios en Andalucía» y, seguidamente, les imponen como obligación la de que «deberán tener a disposición de los consumidores y usuarios un libro de quejas y reclamaciones, debidamente numerado y sellado por las Delegaciones Provinciales de Salud y Servicios Sociales».

El Real Decreto 1945/1983, en su artículo 3, párrafo 3.3.6, tipifica como infracción «el incumplimiento de las normas relativas a documentación, información, libros o registros establecidos obligatoriamente... y como garantía de la protección del consumidor o usuario». Queda, por tanto, claro que la infracción ha sido cometida, ya que la creencia sobre la no obligatoriedad de tener a disposición del público las hojas de reclamaciones (aparte de ser difícilmente verosímil habida cuenta de los reiterados pronunciamientos judiciales dando la razón a la Administración), no le exime a la actora de responsabilidad. Por lo demás, la calificación y graduación de la sanción han sido correctas, adecuándose al principio de proporcionalidad. El recurso, en fin, ha de ser desestimado.

Segundo. En lo atinente a costas, estas deben serle impuestas a la parte actora por su temeridad procesal (art. 139.1 LJCA). Ello es así por cuanto no se trata aquí de una cuestión nueva, sobre la que aun no existía pronunciamiento judicial alguno o los existentes eran contradictorios y discrepantes. Sobre esta misma cuestión ya existe una doctrina consolidada y uniforme por parte de los órganos judiciales de esta capital, tanto de la Sala como de los Juzgados, sin que la parte actora haya demostrado la existencia de la más mínima fisura al respecto. La demanda ha provocado una litigiosidad innecesaria, intentando hacer valer unos alegatos reiteradamente rechazados por los órganos judiciales hispalenses y ello, en mi opinión, debe ser corregido mediante la imposición de costas a la parte actora.

La declaración de temeridad procesal lleva aparejada una última consecuencia. No rigen aquí las limitaciones establecidas por el artículo 523 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, relativas a la obligación del condenado en costas de pagar, de la minuta del Abogado contrario, «solo» en lo que no exceda de una tercera parte de la cuantía del proceso. Cuando se declara la temeridad del litigante condenado en costas, como es este el caso, no rige esta limitación (art. 523.111, último inciso, LECiv). Los Servicios Jurídicos de la Junta de Andalucía son libres, por tanto, de determinar su minuta sin las limitaciones antedichas.

Por lo demás, y al tratarse aquí de un asunto de cuantía inferior a los 3.000.000 de pesetas, nos encontramos con un proceso en Única instancia (cfr. art. 81.1.a), a contrario sensu de la LJCA]. Por consiguiente, la presente sentencia adquirirá firmeza automáticamente en el mismo momento de ser dictada. Ello conlleva que proceda la devolución del expediente a la Administración demandada y el archivo subsiguiente del procedimiento.

DISPOSICIONES APLICADAS:

- Art. 3.3.6 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, sobre Infracciones y Sanciones en materia de Defensa del Consumidor y de la Producción Agroalimentaria.

- Art. 2 de la Ley 5/1985, de 8 de julio, de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

INFRACCIONES Y SANCIONES: FACTURACION DEL SUMINISTRO DE AGUAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 30 DE ABRIL DE 2001

ANTECEDENTES DE HECHO

El presente recurso de casación trae su causa de la impugnación de un procedimiento de cobro de las cuotas devengadas por la prestación del servicio de abastecimiento y saneamiento de aguas, como consecuencia del cual se dictó sentencia del Tribunal de Justicia de Galicia en la que se reconocía el derecho de los usuarios del mencionado servicio a que la facturación y lectura de contadores se efectúe en la forma indicada por el propio órgano judicial, que no coincidía con la que realizaba el Ayuntamiento demandado, y a la devolución de las cuotas cobradas por exceso.

Concretamente, el Ayuntamiento había efectuado una concesión del servicio de abastecimiento y saneamiento de aguas en favor de una entidad, también demandada, con la cual había firmado un contrato de suministro con determinadas condiciones relativas tanto al sistema de tarificación de la prestación del servicio como al examen bimensual de los contadores de agua. Una asociación de vecinos afectada impugno ambos extremos, sobre los cuales hubo de pronunciarse el Tribunal de Justicia en la sentencia ahora recurrida en casación, estimando las argumentaciones de la entonces recurrente, y que son los dos problemas mas importantes que se plantean en el presente recurso, que presentan las entidades entonces demandadas.

En particular, se plantea en primer lugar la vulneración de la Ley de Contratos del Estado y del Reglamento de Contratación de las Entidades Locales por entender que la interpretación que ha realizado el Tribunal de instancia respecto del Pliego de Condiciones del contrato de suministro firmado entre Ayuntamiento y entidad concesionaria no se adecua a lo dispuesto en esta normativa ni al tenor del mismo; añade, además, que el sistema de facturación de la prestación de servicio había sido utilizado ya por el Ayuntamiento cuando era el mismo quien lo gestionaba directamente y, tanto entonces como ahora, había sido consentido por los usuarios.

En segundo lugar, se discute el asunto relativo al examen bimensual de los contadores, dado que la facturación impugnada se había realizado teniendo en cuenta no el examen de esos contadores, sino mediante un sistema susti-

tutorio previsto para casos en que, por eventualidades, no se procedía a la lectura bimensual, y ello había supuesto la facturación por un volumen consumido superior al real.

El Tribunal Supremo rechaza ambos motivos de casación por entender, respectivamente, que la interpretación del Tribunal de Justicia de Galicia es correcta y que en el contrato de suministro existe una obligación de lectura bimensual que ha de cumplirse necesariamente. En consecuencia, desestima el recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El Ayuntamiento de Vigo ampara en el num. 4 del artículo 95.1 de la Ley de esta Jurisdicción, en la versión de la fecha de los hechos, el primer motivo de su recurso de casación, con el fundamento de que la sentencia ha incurrido en infracción del artículo 52.2 de la LJCA y artículo 126 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 y del art. 82.c) LJCA, todos ellos en relación con el artículo 11.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Y ello en consideración a que el acuerdo administrativo impugnado, que desestimaba una petición de una Asociación Vecinal dirigida a la revisión del sistema de facturación del servicio de suministro de agua seguido por el concesionario, debía ser calificado de mera propuesta de la Corporación Municipal dirigida a la Junta Superior de Precios de la Comunidad Autónoma de Galicia, siendo la resolución de ésta la que debió ser recurrida, al ser la única impugnabile, o bien porque la infracción de los preceptos que se denuncia deriva de que si se toma el acuerdo municipal de 18 de junio de 1993 -contra el que se dirige el contencioso- como resolutorio de una reposición, debió considerar la sentencia que tal acuerdo había sido dictado resolviendo una reposición promovida fuera del plazo de un mes señalado por los citados artículos 52.2 LJCA y 126 LPA, para ese tipo de recursos administrativos, to que daba lugar a un acto no impugnabile judicialmente vista la fecha del acuerdo municipal de revisión de precios de 14 de diciembre de 1991, contra el que en realidad debía entenderse dirigida la reposición, y la fecha de su impugnación, el 30 de noviembre de 1992. 0, en ultimo termino, porque come ya se anticipo en la instancia, se estaba en presencia de un acto que era repetición de otros anteriores, es decir, de la mera modificación cuantitativa de las tarifas, manteniéndose el mismo sistema de facturación, to que generaría la causa de inadmisibilidad del art. 82.c) LJCA, al tratarse de acto reproducción de otros anteriores firmes y consentidos.

Pero ese motivo ha de ser desestimado. En primer lugar porque en cuanto a la alegada infracción de los arts. 52.2 LJCA y 126 LPA, en función de haberse recurrido meros actos de tramite no recurribles jurisdiccionalmente, o resolutorios de una reposición planteada ante la Administración fuera del plazo legal, esas cuestiones no fueron abordadas por la sentencia impugnada, al no haber sido suscitadas en la anterior instancia por el Ayuntamiento de Vigo. Por to que quedan al margen de esta casación que, come es sabido, es un recurso extraordinario encaminado a depurar la aplicación del derecho sustantivo o procesal, sea al decidir o sea al sustanciar el proceso, hecha por el Juzgado de la instancia. Excluyéndose, por tanto, de su posible objeto aquellas cuestiones que, come es el case,

no hubieran sido planteadas por las partes, ni re sueltas en la anterior instancia. Y, en relación a la excepción del acto consentido, fundada en la pasividad de los integrantes de la Asociación demandante en la instancia, frente a otros actos municipales anteriores modificadores de la cuantía de las tarifas, del que era reproducción el ahora recurrido, que si fue suscitada ante el Tribunal Superior y decidida por la sentencia recurrida, porque como bien se dice en dicha resolución judicial, no debía atribuirse al escrito de la Asociación demandante de 30 de 1992 el carácter de un recurso de reposición contra el acuerdo municipal de revisión de tarifas de 14 de diciembre de 1991, sino el de una petición dirigida al Ayuntamiento para que instara al concesionario del servicio a modificar el sistema de facturación que hasta entonces había seguido para confeccionar las liquidaciones por el suministro de agua, siendo la cita de ese acuerdo de revisión de tarifas de 1991 una mera referencia fundamentadora de las argumentaciones que se exponían por el peticionario en apoyo de su petición, y no una impugnación del acuerdo revisorio; acuerdo que, por otra parte, y como luego se dirá, en absoluto establecía expresa, ni implícitamente, un sistema de facturación como el utilizado por el concesionario. De modo que no hablan existido actos anteriores del que fuera reproducción el impugnado, resolutorio de la petición, pues ni siquiera se alega por el Ayuntamiento que con anterioridad a la petición de 30 de noviembre de 1991, la misma Asociación vecinal demandante, o cualquiera de sus componentes, hubiera dirigido al Ayuntamiento una petición similar de cambio de sistema de facturación, que no hubiera sido atendida, y viniera a reiterarse por la aludida de 1991.

Segundo. Bajo el mismo artículo 95.1.4.º LJCA entonces vigente, opone el Ayuntamiento, como segundo motivo casacional que la sentencia ha infringido el art. 50 de la Ley de Contratos del Estado de 1965 (sic), arts. 99 y 100 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, y art. 108.b) del Real Decreto Legislativo 78/1986, de 18 de abril y doctrina jurisprudencial sobre interpretación de los contratos dirigidos a la prestación indirecta de los servicios públicos. La vulneración de esos preceptos (la del art. 50 de la Ley de Contratos del Estado ha de entenderse referida al art. del mismo número del Reglamento de Contratos del Estado que guarda relación con la interpretación de los contratos), la funda el Ayuntamiento en estimar errónea la interpretación que ha hecho la sentencia de los acuerdos de revisión de tarifas y del Pliego, para llegar a la conclusión de que el sistema de facturación procedente debía ser de escalones, en que la cantidad a cobrar era la correspondiente a la suma de las resultantes en función de la tarifa propia de cada tramo a escalón en que se descompusiera el total consumido, cuando la correcta valoración de aquellos antecedentes y Pliego, en opinión del Ayuntamiento, conducen a la corrección del sistema que se venía siguiendo por el concesionario, aplicando la tarifa Única correspondiente al consumo mas alto alcanzado en el momento de la lectura.

Tampoco comparte este Tribunal la postura que ahora mantiene la Corporación recurrente, pues nada significa la anterior pasividad de los usuarios ante el sistema de facturación por progresión continua que les venía aplicando primero la Corporación, cuando fue prestadora directa del servicio y luego la unión de empresas

«Seragua, SAy Fomento de Construcciones y Contratas», como concesionaria del servicio, pues la complejidad del sistema y la noticia que tenían de su fundamentación a través de los respectivos cargos bancarios o facturas, era naturalmente escasa, y explicaba que únicamente se hubiera reaccionado cuando una Asociación vecinal, con mayores medios económicos y consiguientemente técnicos, se hizo cargo del problema y trató de solucionarlo dirigiéndose al Ayuntamiento, para que, como Administración concedente, y hacienda use de sus potestades interpretativas del contrato, impusiera al concesionario la necesidad de variar el sistema que venía siguiendo por el que la Asociación reclamaba, de facturación por consumo, calculado en función de la tarifa correspondiente a cada uno de los escalones en que se descomponía el consumo total facturado y suma de las aplicaciones parciales.

Debiendo hacerse notar que no cabía decir que en los diferentes acuerdos de revisión de la cuantía de las tarifas, en que se reflejaba la división por tramos o escalones y categorías del consumo de agua, ni expresa, ni implícitamente, se hacía referencia a que el sistema a seguir debía ser el de progresión continuada, o por tarifa correspondiente a la suma total, defendido por el Ayuntamiento, según to acredita el informe emitido por el Jefe del Sector de los Servicios Económicos del Ayuntamiento, que obra como folios 15 y 16 del expediente, y que es uno de los aludidos al respecto por la sentencia para apoyar sus tesis, hasta el punto de que el técnico municipal informante aconseja al Ayuntamiento que en los sucesivos acuerdos sobre revisión de tarifas debían especificarse expresamente los criterios de facturación por consumo en el sentido propugnado por la Corporación.

Argumentaciones favorables a la Asociación demandante que desde luego se desprenden del tenor literal, tanto de los acuerdos de revisión de tarifas como del Pliego de Condiciones a que alude la sentencia, y se corroboran, desde el punto de vista lógico, por la referencia que se contiene en los antecedentes del Acuerdo de revisión, de 14 de diciembre de 1991, a una tarifa media, cuya repercusión se concretase en una serie de tarifas por tramos, o por la lógica de la utilización también por el Juzgador de la instancia, a esos efectos interpretativos, de la circunstancia negativa referente a que no estaba prevista en la fundamentación legal de las facturaciones, una cláusula de salvaguarda, al modo del artículo 56 de la Ley General Tributaria, para evitar las disfunciones consiguientes a la aplicación del sistema de progresión continua, defendido por el Ayuntamiento, para casos en que se pasara mínimamente de un escalón a otro, cláusula que razonablemente debía figurar, de ser este el sistema a aplicar. Y sin que pueda entrarse a dilucidar sobre cual fuera la intención del contrato a deducir de la común voluntad de concedente y concesionario, respecto del problema que se resuelve, a derivar de la doctrina del mantenimiento del equilibrio financiero de la concesión, regulado por los artículos 127 y concordantes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que este recurrente funda en los informes municipales que procedieron al acto administrativo impugnado, que, según dice, permiten inferir que las propuestas del concesionario se hacían partiendo del supuesto de que el cobro de

tarifas se continuara haciendo por el sistema de progresión continuada -cobro por tarifa del tramo final-, ya que esas consideraciones sobre la necesidad de mantener el equilibrio de la concesión no se emitieron ante el Tribunal Superior, constituyendo por ello una cuestión nueva que escapa del posible contenido de esta fase casacional, por cuanto que la sentencia ni se pronuncio, ni pudo pronunciarse sobre tal cuestión. Máxima cuando suscitaba problemas suficientemente individualizables a efectos de solución, y con sustantividad propia, capaces de determinar el sentido de la decisión judicial. Es decir, constituía ese planteamiento una cuestión nueva, que no puede ser resuelta directamente por este Tribunal en fase casacional, pues ello provocaría, desde otro punto de vista, la total indefensión de la contraparte, que no ha podido alegar, ni emitir prueba para rebatir las afirmaciones municipales sobre cual fuera la común intención de concedente y concesionario al constituir el contrato, en orden al sistema de facturación, bajo el punto de vista de mantenimiento del equilibrio económico o concesional.

Tercero. El tercer motivo casacional lo expone el Ayuntamiento, también al amparo del artículo 95.1.4.º LJCA, de anterior vigencia. Lo funda, en que, según dice, la sentencia ha incurrido en error al apreciar que el concesionario incumple el Pliego de Condiciones en to que se refiere a la obligación de examen bimensual de los contadores de suministro de agua, pues resulta absurdo exigir el cumplimiento de una obligación en unos rigurosos términos que resultan imposibles, dado el elevado numero de contadores en Vigo, y los imponderables que pueden impedir la lectura, muchos de ellos ajenos a la voluntad del concesionario. Añade que el reglamento del Servicio Municipal de Aguas de 27 de enero de 1993 prevé un sistema sustitutorio para hacer frente a las eventualidades que impidan el exacto cumplimiento de esa obligación de lectura bimensual de contadores, previendo que en esos casos la facturación se hará de acuerdo con el consumo realizado en el mismo periodo de tiempo y en la misma época del ano anterior, y que de no existir esa referencia, las facturaciones se hagan de acuerdo con la media aritmética de los seis meses anteriores.

No cabe estimar esta motivación, pues el Pliego de Condiciones -art. 63.a)- taxativamente establece que el concesionario deberá realizar como mínima, una vez por bimestre, la lectura de todos los contadores instalados para el servicio, la cual servirá para establecer los caudales consumidos por los abonados. Y a esa previsión se ha atendido la sentencia al resolver la cuestión ahora examinada, con una interpretación que comparte este Tribunal, dada la claridad del precepto, y que no ha de ceder frente a las razones de imposibilidad que esgrime el recurrente, que son indiferentes desde la posición de los usuarios del servicio, que, en contra de to que afirma la Corporación, si se ven perjudicados si por una lectura del contador fuera del plazo bimensual, se factura por un mayor volumen consumido que sea liquidado según la tesis de progresividad continuada mantenida por la Corporación y el concesionario, multiplicando el importe a satisfacer, por la tarifa correspondiente al tramo final. Máxima cuando esa eventualidad, derivada del elevado numero de contadores, pudo ser tenida en cuenta por el concesionario al suscribir la concesión, solicitando si acaso la

modificación del Pliego, que de otro modo permanecería como de inexorable cumplimiento, dada la claridad de sus términos en el punto discutido.

Cuarto. Como ultimo motivo de casación, y al amparo de idéntico precepto procesal -art. 95.1.4 LJCA-, alega el Ayuntamiento la insostenibilidad de la petición que se contiene en la demanda, atinente a que se reconozca a los usuarios el derecho a ser reintegrados de las cantidades que la empresa concesionaria ilegalmente ha percibido de estos, por los conceptos a que se contrae este recurso, que era petición no resuelta por la Administración, al no haber sido pedida por los peticionarios.

Pero este motivo ha de ser desestimado al referirse a una cuestión no planteada en la instancia por el Ayuntamiento, y, por ello, ajena al posible contenido de esta casación. Sin que el alegado principio de orden público procesal pueda producir el efecto pretendido por el recurrente de abrir esta fase al conocimiento de este motivo, pues en absoluto tiene el alcance que el actor propugna, desnaturalizando la esencia de la casación.

Quinto. Debe entrarse a conocer de los motivos casacionales opuestos por la concesionaria, unión de empresas «Seragua, SA y Fomento de Construcciones y Contratas». Y así al amparo del art. 95.1.1.^o de la LJCA, en la versión entonces vigente, denuncia dos motivos de casación referidos, el primero, a la carencia de la legitimación, en los términos del art. 28.2 LJCA, siempre de aquella anterior versión legal, en función de que la Asociación recurrente carecía de la legitimación requerida por el precepto citado para reclamar, como hacia en la demanda, el restablecimiento de las situaciones jurídicas de todos los usuarios del servicio, restablecimiento que, a to mas, solo podría pretender respecto de su propio contrato de suministro, pues no representaba ni ejercitaba los derechos de los usuarios. Y el segundo, a la infracción por la sentencia de los artículos 1.º, 37 y 82.a) de aquella LJCA, al entender el recurrente que es contrario a esos preceptos que el recurso contencioso-administrativo se haya dirigido contra los actos de liquidación realizados por el concesionario, al afirmar que los mismos no son actos administrativos. Pero esos motivos casacionales deben ser rechazados, pues se trata de cuestiones nuevas, no suscitadas en la instancia, siendo por ello extrañas al posible contenido de este recurso de casación, en función de las consideraciones ya expuestas en esta resolución al rechazar otros problemas similares.

Sexto. Al amparo del art. 95.1.4 de la citada LJCA, como tercer motivo de casación, alega la concesionaria que la sentencia infringe los artículos 126.2.b) y 127.2.b) y 128.3 RSCL y arts. 1, 73 y 74 LCE, porque para interpretar el contrato olvida las reglas establecidas en esos preceptos relativas al mantenimiento del equilibrio financiero de la concesión.

El motivo debe ser desestimado al tratarse de cuestión que el ahora recurrente no planteo ante el Tribunal Superior, autor de la sentencia impugnada.

Séptimo. El siguiente motivo de casación, formulado también bajo el artículo 95.1.4.º, LJCA, lo funda este recurrente en que la sentencia ha infringido el art. 1.282 del Código Civil, así como el principio de confianza legítima, consagrado por las sentencias de 26 de enero, 1 y 15 de febrero y 15 de junio de 1990, entre otras. Pero para rechazar este motivo casacional basta con que se de por reproducido lo que ante argumentación sustancialmente similar del Ayuntamiento, se ha expuesto en el fundamento tercero de esta resolución, respecto a la carencia de relevancia suficiente de la pasividad de los usuarios frente al sistema de facturación seguido por los anteriores prestadores del servicio, o por la actual concesionaria.

Octavo. Siempre al amparo del artículo 95.1.4.º LJCA, opone este recurrente que la sentencia impugnada vulnera el art. 25 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, de 13 de abril de 1989, y el art. 13.1 de la Ley de Aguas de 1985, porque en uno de sus fundamentos, después de afirmar que las tarifas del agua constituyen precios públicos, sostiene, en contra de lo que se desprende de esos preceptos, que el importe de las tarifas únicamente debe cubrir el coste del servicio, sin poder extenderse a cumplir la finalidad de penalizar los consumos excesivos o suntuarios de agua.

Tampoco es decisiva esta alegación a los fines estimatorios de su recurso, pues si bien es cierto que en el fundamento III de la sentencia se contienen afirmaciones como las que denuncia el recurrente, que son contrarias a los preceptos que cita ahora como infringidos, sin embargo esas afirmaciones no excluyen que el sentido general de la argumentación principal en que se funda la decisión del Tribunal Superior de Justicia, deba ser mantenido, y, con ello la validez jurídica de la sentencia, pues la interpretación que se hace acerca de que la facturación debe calcularse por el sistema de progresión escalonada, aplicando a cada tramo la tarifa correspondiente, no contradice los preceptos legales ahora cuestionados, si se observa que, en cualquier caso, supone aplicar al menor consumo una tarificación menor, penalizando en definitiva el mayor consumo, tal como los preceptos invocados posibilitan.

Es decir, las jurídicamente inadecuadas afirmaciones que se hacen en la sentencia acerca de la penalización del consumo no excluyen la validez del sentido general de las conclusiones que establece respecto del sistema de facturación que reclamaba la Asociación entonces actora, que es la razón esencial de la decisión, en el tema de la facturación.

Noveno. En último lugar, la unión de empresas recurrentes, al amparo del tan citado art. 95.1.4.º LJCA, alega que la sentencia infringe el artículo 14 LCE y art. 21.2 RCCL, relativos a la fuerza vinculante del Pliego de Condi-

ciones, porque en contra de lo que se dice por el Juzgador de la instancia, los artículos 53.a), 64.a) y 73 del Pliego permiten una lectura que no sea bimensual de los contadores. Pero tampoco puede prosperar esa alegación, pues la interpretación que hace la concesionaria va en contra de los taxativos términos del art. 53.a), del Pliego, cuya claridad, según lo ha entendido la sentencia recurrida, ha de prevalecer sobre las interesadas afirmaciones de la parte recurrente, que no tienen otro apoyo que su propia subjetividad.

Décimo. Por lo expuesto procede la desestimación de los recursos de casación formulados por la Corporación Municipal y por la empresa concesionaria. Con imposición a los recurrentes de las costas causadas en esta casación, conforme al artículo 102.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

DISPOSICIONES APLICADAS

- En el presente recurso el Tribunal Supremo se limita a interpretar el Pliego de Condiciones del Contrato de Suministro de Agua.

Colaboradores

MANUEL PANIAGUA ZURERA

Es Profesor Titular del Área de Derecho Mercantil del Departamento de Economía General, Ciencias Jurídicas y Sociología de la Facultad de Empresariales (ETEA), Institución Universitaria de la Compañía de Jesús adscrita a la Universidad de Córdoba. Es Doctor en Derecho por dicha Universidad. Como investigador se ha dedicado a estudiar materias de sociedades, economía social y protección de los consumidores y usuarios.

CARMEN BERNÉ MANERO

Es Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Zaragoza, obtuvo el premio a la mejor tesis doctoral del área en 1995. Ejerce su actividad docente e investigadora en el Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Zaragoza, centrada en el sector servicios, más concretamente en Distribución Comercial y Comportamiento del Consumidor.

MARGARITA GARCÍA GONZÁLEZ

Es Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Málaga.

Profesora del área de Comercialización e Investigación de Mercados del Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Universidad de Zaragoza, donde viene desarrollando su actividad investigadora en el sector servicios.

MARTA PEDRAJA IGLESIAS

Es doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Zaragoza. Ejerce su actividad docente e investigadora en el Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Zaragoza. Desde su incorporación a dicha área de conocimiento, su actividad investigadora se ha centrado, principalmente, en el sector servicios.

M.^a ANGELES INIESTA BOBILLO

Es Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales y Profesora de Marketing desde 1995 en el Departamento de Dirección y Gestión de Empresa de la Universidad de Almería. Su línea de investigación incide en el Comportamiento del Consumidor.