



Excmo. Ayuntamiento de Tudela de Duero
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza de España, 1
47320 TUDELA DE DUERO
(Valladolid)

Asunto: Recibos de agua / improcedencia / reintegro cobros indebidos

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 **1202/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a que por D. XXX, se habían dirigido sendos escritos a esa Entidad local, registrados en fechas 19 de febrero de 2020 y 6 de octubre de 2021, formulando reclamación contra el inicio de ejecución en vía de apremio sobre una serie de deudas provenientes de varios recibos por el consumo de agua, que nunca habían generado, *“puesto que las direcciones físicas a que se refieren, no es que no existan ahora o que no hayan existido antes, es que NO HAN EXISTIDO NUNCA”*, y porque, además, tampoco le habían sido notificadas con anterioridad.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta la fecha ese Ayuntamiento no ha procedido a dar respuesta alguna a ninguno de los escritos que se le han dirigido, ni ha procedido a la devolución de las cantidades indebidamente cobradas.

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:

“Por D. XXX, se reclamó sobre una serie de deudas que el Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación Provincial de Valladolid- REVAL- reclamaba para su pago referidas al suministro de agua de un local.

El Ayuntamiento de Tudela de Duero tiene delegada la gestión y la recaudación tributaria a favor de REVAL en lo que respecta a la tasa de suministro de agua.

La deuda reclamada está referida a un local BAR, ubicado en XXX en esta Localidad.



A la vista de la reclamación que en su día presento en este Ayuntamiento, se recabó la siguiente documentación: -licencia de actividad para CAFÉ BAR XXX, de fecha 08/10/1990 a favor de D. XXX -cambio de titular de la licencia de actividad con fecha 25/05/1995, por lo que la actividad cesa a nombre de D. XXX. -LIBROS DE LECTURA de consumos de agua, que abarca el periodo de 8/10/1990 a 25/05/1995.

Estos datos recabados coinciden con las liquidaciones practicadas en su día y gestionadas por REVAL.

Desde este Ayuntamiento se considera que no existe duda sobre la legalidad de las liquidaciones practicadas.

En conversaciones mantenidas con el reclamante, se le indicó que podría dirigirse a REVAL con el objeto de solicitar la prescripción de la deuda por si se diera la causa, al ser un periodo de muchos años, ya que desde el Ayuntamiento nunca se ha dudado de la legalidad de las liquidaciones.

En el organismo de recaudación REVAL, tal y como se ha podido comprobar en la aplicación que tienen a disposición de esta administración, constan todos los antecedentes de las deudas y los trámites realizados para su cobro.

Se adjunta a este escrito la documentación extraída del archivo municipal, a la que se hace referencia más arriba”.

Sobre este mismo asunto se dirigió una petición de información a la Diputación Provincial de Valladolid, recibándose la oportuna contestación a través del Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión (REVAL), en la que literalmente se indica lo siguiente:

«Recibido el escrito de esa Institución del Procurador del Común en este Organismo Autónomo con fecha de registro de entrada el día 3 de agosto de 2022 relativa a la queja con número de referencia 1202/2022 en el que se hace alusión a que “por D. XXX, se han dirigido sendos escritos al Ayuntamiento de Tudela de Duero, en fecha 17 de febrero de 2019 y de 5 de septiembre de 2021, formulando reclamaciones contra el inicio de ejecución por el Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión de la Diputación Provincial de Valladolid (REVAL), a causa de una serie de deudas provenientes de varios recibos por el consumo de agua”, se INFORMA lo siguiente:

Primero.- Que este Organismo no tiene constancia de los escritos dirigidos al Ayuntamiento de Tudela de Duero de fecha 17 de febrero de 2019 y de septiembre de 2021.



Asimismo, la gestión tributaria de la tasa de agua corresponde al Ayuntamiento de Tudela de Duero y la resolución de las reclamaciones y recursos al respecto, por lo que REVAL únicamente es competente para su recaudación, bien en periodo voluntario o en periodo ejecutivo, como es el caso.

Segundo.- Que según los datos obrantes en este Organismo, consta escrito de reclamación presentado por D. XXX, con entrada en el Registro de la Diputación de Valladolid en fecha 30 de diciembre de 2014.

Dicho recurso fue contestado por la Jefa de Recaudación ejecutiva el día 23 de enero de 2015 informando al recurrente del traslado al Ayuntamiento de Tudela de Duero del expediente al objeto que resolviese dichos extremos por ser competencia suya, como así queda acreditado mediante acuse de recibo de fecha 9 de febrero de 2015 recibido por el interesado.

Asimismo, se procedió simultáneamente a dar traslado del expediente administrativo tramitado por ese departamento por el impago de las liquidaciones correspondientes al citado Ayuntamiento.

Tercero.- De todos los extremos antes citados se adjunta copia a fin de acreditar su veracidad, siendo estos:

- Reclamación presentada por D. XXX.*
- Relación de deudas y comunicación de traslado de la reclamación.*
- Relación de deudas y traslado de reclamación al Ayuntamiento.*
- Acuse de recibo.»*

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.- Que por el Ayuntamiento “en conversaciones mantenidas con el reclamante” se le indicó que debería dirigir sus reclamaciones al REVAL.

Segundo.- Que el día 23 de enero de 2015 por el REVAL se remitió a ese Ayuntamiento el expediente relacionada con el objeto de la queja por ser competencia suya.

Tercero.- No existe constancia de que por esa Administración se haya procedido a dar contestación a los dos escritos que se le han dirigido por D. XXX.



Pues bien, la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española -artículo 103.1 y 105- y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración, que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. Dentro de este derecho a la buena administración, podríamos mencionar el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones planteadas.

Debemos recordar, además, que la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados aparece recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Con referencia al ámbito local, el Artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), señala que *“las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”*; y el Artículo 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que *“las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo”*.

Específicamente, en el ámbito tributario, los artículos 103 y 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), vuelven a establecer que la Administración está obligada a resolver de forma expresa todas las cuestiones que se le planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución.

En efecto, el artículo 103.1 establece que:

“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”.

Y el artículo 104.1 dispone que:

“El plazo máximo en que debe notificarse la resolución será el fijado por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido por una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses”.

El plazo se contará:



a) *En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha de notificación del acuerdo de inicio.*

b) *En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, desde la fecha en que el documento haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.*

Queda excluido de lo dispuesto en este apartado el procedimiento de apremio, cuyas actuaciones podrán extenderse hasta el plazo de prescripción del derecho de cobro”.

Así pues, la legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido, es decir, siempre de forma expresa, máxime cuando ya no existe la desestimación tácita, dado que la falta de resolución no se contempla propiamente como forma de terminar el procedimiento administrativo, conforme establece el 24 de la LPACAP.

Como señala el Defensor del Pueblo, en su Resolución de 06/08/2019, “*con independencia de que el silencio administrativo tenga sentido negativo en materia tributaria (...) cabe recordar a ese Ayuntamiento que se mantiene la obligación legal de responder expresamente todos los recursos, reclamaciones y solicitudes que se hayan presentado*”.

Conviene en este punto traer a colación lo que señala el Tribunal Supremo (STS de 18 de diciembre de 2019), cuando establece que:

*“Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que **del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva**. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, **en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable**”.*

A mayor abundamiento, debemos recordar que los principios de celeridad y eficacia deben presidir la actuación de toda Administración pública y son aplicables como rectores de su actividad, y así se contempla en el ya citado artículo 103 de la Constitución española, así como también en el preámbulo de la LPACAP y, con carácter normativo pleno, en el artículo 71. Principios ambos que coadyuvan al cumplimiento del deber de resolver (y notificar la resolución).

Esa falta de respuesta de la Administración, por lo tanto, constituye una anomalía que puede afectar a la seguridad jurídica en las relaciones entre la Administración y los particulares, siendo, además, contraria al correcto funcionamiento de la Administración



prescrito por la Ley. La Administración no puede optar entre resolver en forma expresa o dejar de hacerlo; ni, en consecuencia, puede ampararse en la técnica del silencio administrativo para incumplir su deber de resolver.

Es más, la resolución que finalice el procedimiento debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y las que se deriven del procedimiento, debe ser congruente con las peticiones de los reclamantes e indicar los recursos procedentes; así lo establece con carácter general para todos los procedimientos el artículo 88.3 de la citada Ley 39/2015; en el entendido de que el conocimiento de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Más aún, la falta de respuesta de las Administraciones e, incluso, el retraso en emitirla, perjudican no solo a los interesados en cada uno de los expedientes, sino que afectan a la ciudadanía en general, al generar un estado de opinión que merma la confianza ciudadana en el correcto funcionamiento del conjunto de las Administraciones públicas; sin que la figura del silencio administrativo negativo y, con ella, la apertura de la vía de recurso, aunque pueda ser utilizada como última *ratio*, desde luego no es una solución aceptable pues limita las posibilidades de defensa frente a la desestimación al ofrecer los motivos en que esta se basa.

Con referencia al derecho a obtener una resolución expresa en plazo, la STS (Recurso nº 6950/2018) del 18 de mayo de 2020, realiza las siguientes e importantes precisiones:

*“Tal principio reclama, más allá de ese cumplimiento estricto del procedimiento, la plena efectividad de las garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente y ordena a los responsables de gestionar el sistema impositivo (en nuestro caso), es decir, a la propia Administración Tributaria, **observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad** y la de garantizar la necesaria protección jurídica de los ciudadanos, **impidiendo situaciones absurdas, que generen enriquecimiento injusto o, también, que supongan una tardanza innecesaria e indebida en el reconocimiento de los derechos que se aducen**”.*

Y más recientemente la STS de 28 de mayo de 2020 (Recurso nº 5751/2017) viene a declarar que la falta de resolución expresa, cuando el silencio es negativo, no es propiamente un acto pero permite la interposición de los recursos pertinentes: *“Este acto surgido ex lege del silencio, como este Tribunal Supremo ha declarado hasta la saciedad de forma constante y reiterada, **no es un acto propiamente dicho, sino una ficción** cuya principal virtualidad es la de permitir al afectado la posibilidad de impugnarlo, impidiendo el bloqueo que supone la creación de situaciones indefinidas u obstinadas de falta de respuesta”.*



A continuación precisa los graves inconvenientes que se derivan de la falta de una resolución expresa frente a la que recurrir en los siguientes términos: *“Pero tal posibilidad impugnatoria que se abre, es claro, no deja de ser precaria, pues se ha de recurrir ese no-acto, tanto en sede administrativa o jurisdiccional, cuyo contenido es gravoso o adverso para su destinatario, pero que por su naturaleza ficticia está inmotivado; y no está notificado debidamente -porque no existe-; así como puede ser desplazado por un acto posterior expreso que irrumpa en la relación impugnatoria ya trabada para variar la argumentación, o incluso para estimarlo en parte o inadmitirlo (ver al respecto los artículos 21 a 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPAC-)”*.

Y con relación al ya considerado principio de buena administración, razona lo siguiente:

“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts.9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado”.

También parece necesario recordar que esa Administración lleva, en algún caso, más de tres años sin haber dado contestación expresa, fundada y por escrito, a las reclamaciones que le han sido dirigidas por D. XXX.

Es evidente, pues, que ha transcurrido, en todo caso, el plazo de que disponía esa Entidad local para haber resuelto expresamente, y que, por ello, debió dar respuesta por escrito en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, suponiendo su omisión un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública, sin que sirva a tal efecto la contestación que se remite a esta Defensoría, pues es al propio interesado a quien se debe responder y, posteriormente, notificar en legal forma la resolución que se adopte, toda vez que no es finalidad de esta Institución convertirse en receptor o transmisor de las decisiones municipales, sino velar por el cumplimiento efectivo de los derechos de los ciudadanos en los términos previstos en la normativa aplicable, que *ut supra* hemos referenciado.

Para finalizar, debemos dejar también constancia de que el Procurador del Común se encuentra especialmente vinculado por lo dispuesto en el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución, conforme al cual *“en cualquier*



caso velará porque las administraciones resuelvan expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”.

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:**

ÚNICA: Que por el Ayuntamiento de Tudela de Duero se proceda, con la mayor celeridad, a dictar resolución expresa y fundada en el sentido que legalmente corresponda, la cual deberá ser posteriormente notificada, en relación con las reclamaciones que le han sido dirigidas por D. XXX, a las que se hace referencia en el cuerpo de este escrito. Así mismo, una vez adoptado el acuerdo que proceda se dé traslado del mismo al REVAL para que, en relación con las deudas reclamadas, realice las gestiones que sean necesarias en el ámbito de su competencia.

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