



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
(Palencia)

Asunto: Recibos tasa de suministro de agua / disconformidad

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **4755/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión a que por D. XXX, se presentó con fecha 5 de julio de 2021 escrito dirigido a ese Ayuntamiento en relación con los dos últimos recibos de agua que se le habían pasado, periodo 2EJE 2021, por importe de 92,82 euros, con un consumo de 131m³, lo que considera excesivo, salvo error o avería; y periodo 3EJE 2021, por importe de 21,42 euros, con un consumo de 11 m³.

En dicho escrito se añadía que no se comprendía ninguno de los dos recibos, dado que no se indicaban las lecturas del contador correspondientes a cada uno de los períodos, y se solicitaban una serie de explicaciones en relación con los mismos.

Según manifestaciones del autor de la queja, hasta el momento no se había recibido contestación alguna.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 15/11/2021) hasta en tres ocasiones (29/12/2021, 18/2/2022 y 23/03/2022), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el artículo 16 de la misma Ley.

Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en

las Cortes de Castilla y León, y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Debe saber que el incumplimiento de este deber legal de colaboración, además de suponer una vulneración de la norma legal que le obliga a prestar esa colaboración, restringe el derecho de los ciudadanos a hacer uso de una garantía institucional de sus derechos y libertades.

Como le hemos recordado en otras ocasiones, es admisible que las administraciones sometidas a la supervisión de esta Institución puedan discrepar de los hechos expuestos en una queja concreta o no compartan los argumentos de la resolución que formulamos, aportando razones en sentido contrario, pero lo que no resulta aceptable en ningún caso es ignorar y, con ello, posiblemente dificultar la función que corresponde al Procurador del Común de Castilla y León como vía específica para la defensa de los derechos de todos los ciudadanos, que es lo que provoca ese Ayuntamiento al no dar respuesta a nuestras reiteradas solicitudes de información.

Sin perjuicio de lo anterior, a la vista de los datos que disponemos, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

Desde un punto de vista formal, no queda acreditado en el expediente de queja que el Ayuntamiento de XXX haya dado respuesta a la reclamación presentada por D. XXX, en el registro de esa Entidad el día 5/07/2021.

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 y, específicamente, en el ámbito tributario, los artículos 103 y 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establecen 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 dispone 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 establece 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”.

La legalidad vigente exige, pues, 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, pues conforme establece el 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

“1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo...”

2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.

3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:

a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.



b) *En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio”.*

Como además 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”.*

También parece necesario recordar que la reclamación presentada lleva más de un año sin haber obtenido respuesta, y que el Ayuntamiento de XXX debió dar respuesta expresa, por escrito, a D. XXX.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que dispone ese Ayuntamiento para resolver expresamente la reclamación presentada, de conformidad con lo previsto en los artículos 103 y 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y que, por ello, debió dar respuesta a la misma por escrito en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, suponiendo su omisión un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública.

Desde un punto de vista competencial, la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), en el artículo 25. 2 establece que: *“El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales”.*

Se trata, además, de un servicio de prestación obligatoria en todos los Municipios, conforme al artículo 26.1 a) LRBRL, *“En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas”.*

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

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

En efecto, el artículo 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, dispone que *“las Corporaciones Locales tendrán Plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia, tanto en el orden personal como en el económico o en cualesquiera otros aspectos, con arreglo a la Ley de Régimen Local y a sus Reglamentos y demás disposiciones*



de aplicación», añadiendo en el artículo 33 de la misma norma que «las Corporaciones Locales determinarán en la reglamentación de todo servicio que establezcan las modalidades de prestación, situación, deberes y derechos de los usuarios (...)».

Por tanto, cabe concluir que el Ayuntamiento de XXX tiene competencia para regular el servicio de suministro de agua potable a domicilio en ejercicio de su potestad reglamentaria, a través de sus propias Ordenanzas y Reglamentos, estableciendo las potestades de la Administración y los derechos y obligaciones del usuario; fundamentalmente a través de dos instrumentos normativos:

- La Ordenanza fiscal correspondiente.
- El Reglamento regulador del servicio de aguas.

Con todo, en relación al fondo de la cuestión planteada, consideramos totalmente razonables las peticiones dirigidas por D. XXX a esa Entidad local, en el sentido de que se realice la comprobación de los recibos y consumos sobre los periodos que indica, así como que en los recibos que se emitan figuren las lecturas del contador, *“antes y después de cada uno de los períodos”* y, además, se le faciliten los datos de medición del contador del lapso temporal que solicita.

En cuanto al contenido concreto que deben tener los recibos que se emitan en virtud de las liquidaciones por consumo de agua potable, conviene traer a colación lo indicado por el Defensor del Pueblo Andaluz en su *“Informe especial al Parlamento, en relación con los servicios de suministro de agua. Garantías y derechos”*, concretamente en sus páginas 195 y 196, al hacer mención a los artículos 80 y 81 del Reglamento del suministro domiciliario de agua en Andalucía, aprobado por Decreto 120/1991, de 11 de junio, en relación con los requisitos de facturas y recibos:

“Artículo 80 Requisitos de facturas y recibos.

En las facturas o recibos emitidos por las entidades suministradoras deberán constar, como mínimo, los siguientes conceptos:

- a) Domicilio objeto del suministro.*
- b) Domicilio de notificación, si es distinto y figura como tal en el contrato.*
- c) Tarifa aplicada.*
- d) Calibre del contador o equipo de medida y su número de identificación.*
- e) Lecturas del contador que determinan el consumo facturado y fecha de las mismas que definan el plazo de facturación.*
- f) Indicación de si los consumos facturados son reales o estimados.*



- g) *Indicación del Boletín Oficial que establezca la tarifa aplicada.*
- h) *Indicación diferenciada de los conceptos que se facturen.*
- i) *Importe de los tributos que se repercutan.*
- j) *Importe total de los servicios que se presten.*
- k) *Teléfono y domicilio social de la Empresa suministradora a donde pueden dirigirse para solicitar información o efectuar reclamaciones.*
- l) *Domicilio o domicilios de pago y plazo para efectuarlo”.*

Por su parte el artículo 81, añade:

“Información en recibos.

Cada Entidad suministradora especificará, en sus recibos o facturas, el desglose de su sistema tarifario, fijando claramente todos y cada uno de los conceptos de facturación. Siempre que se produzcan cambios sustanciales en los conceptos o forma de facturación, las Entidades suministradoras informarán a sus abonados sobre la forma de aplicación de las tarifas, y disposiciones vigentes que amparen los conceptos de facturación”.

Normativa que, si bien no es de directa aplicación en el expediente que nos ocupa, nos puede servir de guía que permita fijar el contenido de los recibos que se emitan por ese Ayuntamiento en relación con las liquidaciones por consumo de agua.

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**:

1.- Que por el Ayuntamiento de XXX se proceda, con la máxima prontitud, a dictar resolución expresa y notificarla en el procedimiento instado por el interesado, conforme a los artículos 103 y 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

2.- Que, para dictar la resolución que se adopte, el Ayuntamiento de XXX proceda, por un lado, a dar exacto cumplimiento a lo establecido en su propia ordenanza fiscal reguladora de la tasa por consumo domiciliario de agua potable, cuya existencia resulta obligada, así como, en el caso de disponer del mismo, por otro, a lo que determine el reglamento regulador del servicio, y a poner en práctica las recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en cuanto al contenido de los recibos, tal y como se expone en el cuerpo de este escrito, por tratarse de recomendaciones clarificadoras de las facturas y recibos que se emitan.



3.- Que en adelante esa Entidad cumpla la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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