



**Excmo. Ayuntamiento de Sahagún**  
**Ilma. Sra. Alcaldesa**  
**Plaza Mayor, 13**  
**24320 SAHAGÚN**  
**(León)**

**Asunto: Tasas agua / sujeto pasivo y embargo / disconformidad**

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1797/2022**, 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 parte del Ayuntamiento de Sahagún, de oficio, modifica la titularidad del recibo de las tasas por agua, algo que nadie le había solicitado, ya que el titular sigue siendo (...) (XXX), que es titular al 50%, y usufructuaria”*.

A causa de lo anterior, por XXX, se formuló, con fecha XXX de 2017, recurso de reposición.

Según manifestaciones del autor de la queja, nunca se recibió contestación a dicho recurso *“y lo siguiente (...) es una notificación de providencia de apremio con fecha XXX de 2021 (referencia XXX, procedente de la Diputación Provincial), contra la que presenta, (ahora XXX), un nuevo recurso de reposición el XXX (ante esa Entidad - Diputación-), del que tampoco llegó a existir respuesta alguna. La siguiente comunicación es la de embargo en la cuenta de la interesada con fecha XXX de 2022”*.

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

En atención a nuestra petición, y tras haber reiterado la misma hasta en tres ocasiones, por ese Ayuntamiento se remite un informe que, pese a su extensión, se limita a transcribir una larga serie de artículos y disposiciones legales, pero que no responde a ninguna de las cuestiones planteadas. Por este motivo se solicita que se amplíe la información remitida.



Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de ampliación de información (que tuvo lugar con fecha 27/03/2023) hasta en tres ocasiones (2/05/2023, 19/06/2023 y 12/07/2023), 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 art. 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.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones.

Desde un punto de vista formal, no queda acreditado en el expediente de queja que ese Ayuntamiento haya dado respuesta al escrito, que bien puede calificarse como recurso de reposición, que le fue dirigido por XXX.

Es más, de la documentación de que disponemos cabe inferir que se continuó con el procedimiento de recaudación, hasta llegar a la vía de apremio (notificada con fecha XXX de 2021), sin haber procedido a dar contestación al mismo, ni haber efectuado las correcciones oportunas sobre el titular del recibo.

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”.*

Por otra parte, y en los que se refiere al sistema de recursos en materia tributaria de las entidades locales, la disposición que ha de tomarse como punto de partida es la prevista en el artículo 108 de la LRBRL, que establece que *“contra los actos sobre aplicación y efectividad de los tributos locales, y de los restantes ingresos de Derecho Público de las entidades locales, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, se formulará el recurso de reposición específicamente previsto a tal efecto en la Ley Reguladora de las*



*Haciendas Locales. Dicho recurso tendrá carácter potestativo en los municipios a que se refiere el título X de esta Ley*". Alude, por tanto, al artículo 14.2 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), que establece al efecto que *"Contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, sólo podrá interponerse el recurso de reposición que a continuación se regula"*, añadiendo a continuación que *"El recurso será resuelto en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su presentación"*, entendiéndose desestimado cuando no haya recaído resolución en plazo, y que *"La denegación presunta no exime de la obligación de resolver el recurso"*.

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 Administración no puede ejecutar un acto dictando **providencia de apremio sin resolver antes el recurso de reposición contra la liquidación** que se recurre, sea el recurso administrativo de carácter potestativo u obligatorio, y con independencia de si se solicitó o no la suspensión de la ejecución de la deuda mientras se resolvía dicho recurso. Con ese objeto efectúa unas importantes consideraciones sobre la obligación de resolver entiendo y forma, que en nuestro sistema jurídico son irrefutables.



Así, comienza insistiendo en 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.***

*Expresado de otro modo, se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (allegans turpitudinem propriam non auditur), lo que sucede en casos como el presente en que el incumplido deber de resolver sirve de fundamento a que se haya dictado un acto desfavorable -la ejecución del impugnado y no resuelto-, sin esperar a pronunciarse sobre su conformidad a derecho, cuando había sido puesta en tela de juicio en un recurso que la ley habilita, con una finalidad impugnatoria específica, en favor de los administrados”.*

También parece necesario recordar que esa Entidad local lleva algunos años sin haber dado contestación expresa, fundada y por escrito, al recurso de reposición



presentado por XXX, y que continuó con el procedimiento recaudatorio obviando lo que establece la STS de 28 de mayo de 2020, *ut supra* citada, acerca de que **la Administración no puede ejecutar un acto dictando providencia de apremio** (en este caso emitida por el Servicio de Gestión, Inspección y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de León, Administración que tiene delegado el cobro de las tasas de ese Ayuntamiento) **sin resolver antes el recurso de reposición contra la liquidación** que se recurre, sea el recurso administrativo de carácter potestativo u obligatorio, y con independencia de si se solicitó o no la suspensión de la ejecución de la deuda mientras se resolvía dicho recurso.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que disponía el Ayuntamiento para resolver expresamente el recurso presentado, y que, por ello, debió dar respuesta al mismo, en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, y que nunca debió llegarse a emitir la providencia de apremio, suponiendo todo ello un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública.

En cuanto al fondo del asunto, en el caso que nos ocupa, con la información de que disponemos se hace muy difícil para esta Defensoría emitir una resolución precisa fundada en derecho, dado que no hemos podido examinar el expediente al no haber recibido información alguna procedente de ese Ayuntamiento. Por esta razón nos vemos obligados a hacerlo en base a la información que ha sido puesta a nuestra disposición, y a una serie de presunciones y principios que consideramos que, en este caso, operan en favor del reclamante; a saber, que si el que puede y debe hablar no lo hace, se ha de reputar que consiente en aras de la buena fe (*“qui siluit quon loqui et decuit et protuit, consentire videtur”*), así como el principio *“in dubio pro contribuyente”*, lo que nos lleva a considerar que si a consecuencia de la actuación de esa Entidad local se hubiera ocasionado algún perjuicio económico al contribuyente afectado, la consecuencia ha de ser que por ese Ayuntamiento se proceda a la devolución de los recibos que pudieran resultar improcedentes, incluidos los recargos correspondientes, hasta el momento en que la situación denunciada sea corregida.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**PRIMERA: Recordar a V.I. que esa Entidad local 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 en tiempo y forma.**

**SEGUNDA:- Que por el Ayuntamiento de Sahagún se proceda con la mayor celeridad, caso de no haberlo realizado ya, a dar respuesta fundada al escrito que le ha sido dirigido por XXX, así como a la devolución de ingresos y recargos, que en**



**derecho legalmente procedan, ocasionados por esa falta de contestación y la tramitación del procedimiento de recaudación hasta la vía de apremio.**

**TERCERA: Cumplir 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