



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX
ILMO. SR. ALCALDE
XXX
(SEGOVIA)

Asunto: Gestión del cobro de la tasa por consumo de agua potable / disconformidad

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 **459/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era que *“en XXX van para cuatro años que no se tramitan recibos del agua.*

El desconcierto vecinal ha quedado de nuevo patente con la publicación de los padrones de la tasa por suministro de agua potable de los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

Nada sabemos del correspondiente al año pasado.

Sin información alguna que justifique tan irregular proceder se notifica el anuncio de exposición pública y periodo voluntario de cobranza.

Dos meses, del 1 de febrero al 31 de marzo de 2023, para los recibos de 2019. Los dos siguientes para los recibos de 2020, y otro tanto para los recibos de 2021.

La sorpresa es mayor cuando los vecinos constatamos que los recibos no disponen de una lectura anterior de contadores y otra actualizada si no que se ha decidido prorratear las tres anualidades de tal forma que la cuantía de los recibos de los tres años es exactamente la misma. No se sabe, por tanto, por qué se ha cobrado esas cantidades ni qué criterio se ha utilizado. Tampoco se sabe por qué se ha estado cuatro años sin recibos del agua cuando la normativa municipal marca un periodo anual (anteriormente era semestral). Tampoco nada se dice sobre aquellos vecinos con mínimos ingresos que se ven abocados al pago en seis meses de lo que deberían haber abonado en tres años sin otra explicación que la amenaza del procedimiento de apremio”.

Según manifestaciones del autor de la queja, esta actuación es totalmente irregular y, además, se está procediendo al cobro de una anualidad, la de 2019, que probablemente ya se encuentre prescrita.



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, por lo que a la resolución de este asunto interesa, lo siguiente:

Primero.- *“(...) en el momento actual se encontraban tres ejercicios pendientes de cobro y no cuatro si bien la identificación con un año anterior al consumo puede crear confusión como ha sido el caso”.*

Segundo.- *Que se denomina “Padrón de Agua de 2019 al que contempla el consumo de agua del período 2019 a 2020, Padrón de Agua de 2020 al que contempla el consumo de agua en el período 2020 a 2021 y Padrón de Agua de 2021 al que contempla el consumo de agua del período 2021 a 2022”.*

Tercero.- *Por Decreto XXX se aprueban los Padrones de Agua correspondientes a los ejercicios de 2019, 2020 y 2021.*

Cuarto.- *“Por lo que se refiere a la división prorrateada del consumo de agua en tres ejercicios se ha considerado que sería beneficioso tanto para aquellos vecinos que pudieran hacer un excesivo gasto de agua durante el período del confinamiento, como para aquellos que no hubieran podido acceder a la población de XXX durante aquellas épocas, dado que el prorrateo del consumo entre los tres ejercicios disminuye el importe que se aplica a los consumos elevados.*

Se debe señalar que en el cálculo de los recibos no se han contemplado ningún tipo de recargo que pudiera conllevar la demora de tres años en su cobro”.

Quinto.- *Que con fecha XXX se ha publicado en el BOP de Segovia el anuncio “comprensivo de la gestión del cobro de cada uno de los períodos anteriormente señalados”.*

El anuncio literalmente copiado, dice:

“APROBACIÓN PADRONES TASA POR SUMINISTRO AGUA POTABLE EJERCICIOS XXX.

NOTIFICACIONES COLECTIVAS, ANUNCIO DE EXPOSICIÓN PÚBLICA Y PERIODO VOLUNTARIO DE COBRANZA.

Por Decreto de la Alcaldía n.º XXX se han aprobado los Padrones de la Tasa por Suministro de Agua Potable correspondientes a los ejercicios 2019, 2020 y 2021.

Exposición pública. - *Los padrones se encuentran expuestos al público durante un período de quince días a contar desde el siguiente al de la publicación de este anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Segovia.*



Plazos de ingreso. - A fin de moderar la carga fiscal que supone la aprobación de los tres padrones de agua anteriormente referenciados, y conforme lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria, se disponen las siguientes aperturas de plazo para el pago en período voluntario

Por lo que respecta al Padrón Municipal de la Tasa por Suministro de Agua potable correspondiente al Ejercicio XXX, se dispone la apertura del plazo para el pago en período voluntario del XXX de Febrero al XXX de Marzo de 2023.

Por lo que respecta al Padrón Municipal de la Tasa por Suministro de Agua potable correspondiente al Ejercicio XXX, se dispone la apertura del plazo para el pago en período voluntario del XXX de Abril al XXX de Mayo de 2023

Por lo que respecta al Padrón Municipal de la Tasa por Suministro de Agua potable correspondiente al Ejercicio XXX, se dispone la apertura del plazo para el pago en período voluntario del XXX de Junio al XXX de Julio de 2023

Los recibos no domiciliados podrán hacerse efectivos a través de la cuenta abierta a nombre de este Ayuntamiento en la Entidad Financiera de XXX.

Los recibos domiciliados serán cargados directamente en las cuentas señaladas por los contribuyentes, finalizado el plazo de exposición pública, de la forma siguiente:

Por lo que respecta al Padrón Municipal de la Tasa por Suministro de Agua potable correspondiente al Ejercicio XXX, el día XXX de 2023.

Por lo que respecta al Padrón Municipal de la Tasa por Suministro de Agua potable correspondiente al Ejercicio XXX, el día XXX de 2023

Por lo que respecta al Padrón Municipal de la Tasa por Suministro de Agua potable correspondiente al Ejercicio XXX, el día XXX de 2023.

Los gastos derivados de la devolución de los recibos por causa imputable a los obligados tributarios correrán a cargo de los mismos.

Procedimiento de apremio.- Transcurridos los períodos voluntarios de pago sin que se hayan hecho efectivos los mismos, las deudas tributarias incurrirán en apremio, procediéndose su cobro de forma ejecutiva con los recargos, intereses de demora y costas que procedan, a través de los servicios de recaudación ejecutiva de la Diputación Provincial de Segovia.

Recursos.- Los contribuyentes podrán impugnar las liquidaciones incluidas en los Padrones mediante la interposición de recurso de reposición ante esta Alcaldía en el plazo de un mes contado desde el día siguiente a la finalización de los períodos voluntarios de pago.



Asimismo podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Segovia en el plazo de dos meses desde la misma fecha, sin perjuicio de puedan ejercitar cualquier otro recurso que estime procedente”.

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.

El artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), dispone que:

“1. Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente.

(...)

3. La publicación de los actos se realizará en el diario oficial que corresponda, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar”.

Específicamente en el ámbito tributario hay que tener en cuenta lo que dispone el artículo 12 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL); a cuyo tenor:

“1. La gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo.

2. A través de sus ordenanzas fiscales las entidades locales podrán adaptar la normativa a que se refiere el apartado anterior al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas, sin que tal adaptación pueda contravenir el contenido material de dicha normativa”.

Así pues, con carácter general hay que acudir a la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT) para determinar cómo debe ser el procedimiento de cobro de las deudas que se liquidan mediante padrones; es decir, lo que esta norma denomina *“tributos de cobro periódico”*.

En este sentido el artículo 102 de la LGT, dispone:

“Notificación de las liquidaciones tributarias.



1. Las liquidaciones deberán ser notificadas a los obligados tributarios en los términos previstos en la sección 3.ª del capítulo II del título III de esta ley.

2. Las liquidaciones se notificarán con expresión de:

a) La identificación del obligado tributario.

b) Los elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria.

c) La motivación de las mismas cuando no se ajusten a los datos consignados por el obligado tributario o a la aplicación o interpretación de la normativa realizada por el mismo, con expresión de los hechos y elementos esenciales que las originen, así como de los fundamentos de derecho.

d) Los medios de impugnación que puedan ser ejercidos, órgano ante el que hayan de presentarse y plazo para su interposición.

e) El lugar, plazo y forma en que debe ser satisfecha la deuda tributaria.

f) Su carácter de provisional o definitiva.

3. En los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan.

El aumento de base imponible sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al contribuyente con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, excepto cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las leyes.

4. Reglamentariamente podrán establecerse los supuestos en los que no será preceptiva la notificación expresa, siempre que la Administración así lo advierta por escrito al obligado tributario o a su representante”.

El anuncio de cobranza o notificación colectiva deberá realizarse cumpliendo los requisitos del artículo 24 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (en adelante, RGR), según el cual:

“1. La comunicación del periodo de pago se llevará a cabo de forma colectiva, y se publicarán los correspondientes edictos en el boletín oficial que corresponda y en las oficinas de los ayuntamientos afectados. Dichos edictos podrán divulgarse por los medios de comunicación que se consideren adecuados.

2. El anuncio de cobranza deberá contener, al menos:

a) El plazo de ingreso.



b) La modalidad de cobro utilizable de entre las enumeradas en el artículo 23.

c) Los lugares, días y horas de ingreso.

d) La advertencia de que, transcurrido el plazo de ingreso, las deudas serán exigidas por el procedimiento de apremio y se devengarán los correspondientes recargos del periodo ejecutivo, los intereses de demora y, en su caso, las costas que se produzcan.

3. El anuncio de cobranza podrá ser sustituido por notificaciones individuales”.

El precepto transcrito obliga a que la publicación se realice en el boletín oficial de la provincia que corresponda y en las oficinas de los Ayuntamientos (tablón de anuncios, oficina de gestión y/o de recaudación, etc.). Además, con carácter voluntario, el Ayuntamiento podrá establecer otra forma de comunicación o divulgación, siendo la prensa y la radio los elementos habituales que se utilizan por los Ayuntamientos, aunque no sean obligatorios.

En relación con los plazos, hay que distinguir dos supuestos: el plazo para alegar contra la inclusión del padrón o datos erróneos y el plazo de ingreso de la deuda.

En relación con este último, el artículo 24 RGR exige que el anuncio de cobranza contenga el plazo de ingreso, así como los lugares, días y horas en el que éste puede producirse. Por tanto, habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 62.3 LGT de tal manera que:

“El pago en período voluntario de las deudas de notificación colectiva y periódica que no tengan establecido otro plazo en sus normas reguladoras deberá efectuarse en el período comprendido entre el día uno de septiembre y el 20 de noviembre o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente. La Administración tributaria competente podrá modificar el plazo señalado en el párrafo anterior siempre que dicho plazo no sea inferior a dos meses”.

En este sentido, con referencia a la regulación de las ordenanzas fiscales, el artículo 16 TRLRHL, establece qué aspectos o contenido pueden recoger las ordenanzas fiscales, estableciendo que:

“1. Las ordenanzas fiscales a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior contendrán, al menos:

a) La determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, período impositivo y devengo”.

En relación a otros aspectos que tienen que ver con la gestión tributaria local debemos acudir al ya citado artículo 12 TRLRHL, en el que se dispone:



“1. La gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo.

2. A través de sus ordenanzas fiscales las entidades locales podrán adaptar la normativa a que se refiere el apartado anterior al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas, sin que tal adaptación pueda contravenir el contenido material de dicha normativa”.

Por tanto, el mandato anterior posibilita a los ayuntamientos la adecuación de la normativa fiscal a determinados aspectos de su organización, pero sin contravenir lo determinado en la misma.

Así pues, la LGT establece el plazo en que deberá efectuarse el pago en periodo voluntario de las deudas de notificación colectiva y periódica, que podrá ser modificado por la normativa local reflejada a través de las ordenanzas, sin que, en ningún caso estas puedan alterar el periodo mínimo de dos meses.

Además, el edicto de notificación colectiva, como hemos dicho, es un acto administrativo que, una vez efectuada el alta en el padrón, en los ejercicios sucesivos ya no es necesaria su notificación individual, debiéndose o pudiéndose notificar colectivamente el padrón que se haya elaborado. Pero este padrón es recurrible, por lo que debe darse un plazo de exposición pública y otro de recurso, de tal manera que, con carácter previo o simultáneo al anuncio de cobranza, el padrón se expone al público a estos efectos.

Respecto al plazo de exposición pública, los interesados pueden consultar el padrón, aplicándose habitualmente el trámite de audiencia del artículo 82.2 de la LPACAP para que los interesados, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

Por otra parte, puede interponerse recurso de reposición contra el acto de aprobación del padrón, regulado en el art. 14.2 TRLRHL, según el cual 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 se regula en el citado precepto.

Pues bien, analizado el contenido de la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por suministro de agua potable de ese municipio, único documento de este texto del que disponemos al no haber sido remitido completo y tampoco constar en la página web municipal el mismo, se aprecia que su artículo 6 indica lo siguiente:



“Se liquidará anualmente emitiéndose un recibo al año.

Las lecturas se tomarán durante los meses de agosto y septiembre de cada año y el padrón se confeccionará y aprobará en el mes de Octubre y previa su exposición pública se procederá a su cobro”.

Según se aprecia, en el texto de la citada Ordenanza no se hace referencia alguna al establecimiento de un periodo pago en voluntaria de las deudas de notificación colectiva y periódica, a diferencia del que fija la LGT cuando determina que *“deberá efectuarse en el período comprendido entre el día uno de septiembre y el 20 de noviembre o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente”.*

Regulación ésta que contrasta con el contenido del anuncio publicado en el BOP de Segovia, *ut supra* transcrito, en el que los periodos de pago se han determinado de modo arbitrario por esa Administración, al margen de cualquier regulación, lo que incide sobre la seguridad jurídica que debe presidir las relaciones entre esa Entidad local y sus contribuyentes, al desconocer estos cuál es la época de cada año en que estos recibos van a ser puestos al cobro.

Otra cuestión sobre la que debemos detenernos se refiere a la agrupación de tres padrones cobratorios en una misma anualidad.

Aun siendo conscientes de los escasos medios de que posiblemente disponga ese municipio, ello no puede determinar la falta de cumplimiento de las normas legales, en cuanto que ese cumplimiento es un básico para el funcionamiento de las Administraciones Públicas conforme exige el Estado de Derecho. Así, en la Ordenanza fiscal municipal se dispone que la tasa por suministro de agua potable *“Se liquidará anualmente, emitiéndose un recibo al año”*, por lo que esa previsión normativa ha de cumplirse en sus propios términos.

Por otro lado, respecto a la manifestación de que *“Por lo que se refiere a la división prorrateada del consumo de agua en tres ejercicios se ha considerado que sería beneficioso tanto para aquellos vecinos que pudieran hacer un excesivo gasto de agua durante el período del confinamiento, como para aquellos que no hubieran podido acceder a la población de XXX durante aquellas épocas, dado que el prorrateo del consumo entre los tres ejercicios disminuye el importe que se aplica a los consumos elevados”.*

Sin entrar a valorar esos motivos, resulta acreditado es que durante varias anualidades seguidas no se tomaron lecturas reales de los contadores, existiendo dudas de que en los recibos emitidos se haga figurar la lectura real del contador, lo que no obedece a ningún precepto recogido en la Ordenanza fiscal.



En consecuencia, entendemos que es Ayuntamiento debió proceder a realizar las liquidaciones correspondientes a la tasa referida, así como a su cobro, de acuerdo con los periodos establecidos en la normativa aplicable a que anteriormente nos hemos referido, cuyo contenido no se puede contravenir.

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 que ha manifestado 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, en las que menciona 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”.

Recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz las citadas que puede servir de guía de utilidad, con las adaptaciones que se consideren convenientes, para fijar el contenido de los recibos que se emitan por ese Ayuntamiento en relación con las liquidaciones por consumo de agua.

En todo caso, ese Ayuntamiento debe cumplir la normativa general anteriormente expuesta, así como la ordenanza fiscal de que dispone, en aquello que sea conforme con las normas de superior rango a que se ha hecho referencia.

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 ese Ayuntamiento, y para el futuro, se dé exacto cumplimiento a lo establecido en la normativa aplicable, citada en el cuerpo de este escrito, para la práctica de las lecturas de los contadores de agua potable, para la aprobación de las liquidaciones que figuran en los padrones correspondientes y para la práctica de las correspondientes notificaciones de cobro, y, en la medida en que lo considere oportuno, a las recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz sobre el contenido de los recibos que emita.

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