



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR
ILMO. SR. ALCALDE**

Asunto: IBI / Incremento excesivo

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 **1207/2025**, 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.^a XXX, se había dirigido, con fecha XXX, un escrito a ese Ayuntamiento solicitando la revisión de los valores del IBI de naturaleza urbana, al considerar que en pocos años habían experimentado un aumento de valor desmesurado.

En efecto, según afirma, la cuota a satisfacer ha sido la siguiente: año 2020 (XXX €), año 2023 (XXX €) y año 2024 (XXX €).

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

En atención a la mencionada petición, por esa Administración se procedió a la remisión de un informe detallado en el que, sin desconocer los hechos y manifestaciones expuestas en la queja presentada, se efectuaba una exposición amplia y razonada de las circunstancias de hecho y de derecho para fundamentar la decisión adoptada por el Ayuntamiento en relación con la modificación al alza del tipo impositivo aplicable al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana.

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.

Desde un punto de vista formal, no queda acreditado que el Ayuntamiento de Villamayor haya dado respuesta al escrito presentado en relación con el objeto de la queja

La inactividad es, según el Diccionario de la Lengua Española, la “*carencia de actividad*”, concepto que es perfectamente aplicable a la pasividad de la Administración



cuando tiene el deber de ser activa; inactividad, por tanto, podríamos considerar que es la omisión de la actividad administrativa, tanto jurídica como material, legalmente debida y materialmente posible.

Para la consideración de la inactividad administrativa es relevante el significado constitucional del Estado de Derecho, en cuanto determina que la Administración ha de actuar conforme al principio de legalidad; de tal modo que también la falta de la actuación debida constituye una vulneración de la legalidad frente a la que opera, igualmente que frente a la actuación indebida, la garantía jurisdiccional o tutela judicial efectiva de los derechos e intereses (artículo 24 CE).

Con referencia a la cuestión que nos ocupa, es decir, la actuación administrativa en el marco de los procedimientos administrativos, la propia Constitución acoge como parte de sus principios la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano (artículos 103.1 y 105); incluso según el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Tratado de Lisboa), el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones que planteen los ciudadanos a la Administración forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración.

Por ello, consecuentemente con lo señalado, el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), en su apartado primero dispone que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*, lógicamente, una vez tramitado el procedimiento según lo preceptuado normativamente; exceptuándose solamente de la obligación de resolver *“los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación a la Administración”*.

El presupuesto ineludible del cumplimiento del deber legal de resolver lo constituye, sin duda alguna, el procedimiento administrativo; por lo que la resolución administrativa expresa que debe emitir la Administración requiere, por tanto, la tramitación previamente del procedimiento al que la resolución pone fin. Sin embargo, el contenido esencial de este deber de resolver no finaliza con dictar la resolución expresa, pues, además, esta debe ser notificada. No basta, por tanto, con la emisión del acto resolutorio, requiriéndose el acto de la notificación administrativa que, además, deber efectuarse con arreglo a lo que establecen los artículos 40 y siguientes de la LPACAP.

El deber de resolver y notificar las resoluciones administrativas se cumple cuando esta se notifica, además, en plazo y de acuerdo con lo dispuesto en apartado 2 del citado artículo 40 de la ley citada, *“Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto*



íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”.

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, al que ahora nos referimos, 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”.

Es, pues, una obligación de la Administración Tributaria resolver de manera expresa todas las cuestiones que se le planteen en los procedimientos de los tributarios, así como proceder a la notificación, salvo en aquellos supuestos en los que no proceda un pronunciamiento sobre el fondo del asunto (procedimientos relativos al ejercicio de derechos que sólo deban ser objeto de comunicación por el obligado tributario y en los que se produzca la caducidad, la pérdida sobrevinida del objeto del procedimiento, la renuncia o el desistimiento de los interesados).

Así, la legalidad vigente en materia tributaria, como en el resto de materias, exige a la Administración debe 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.

El deber legal impuesto a la Administración pública consiste, pues, en resolver expresamente el procedimiento administrativo y notificar la resolución a los interesados, sea cual sea el modo de iniciación (de oficio o a solicitud del interesado, artículo 54 de la LPACAP).

Sobre el particular, señala el Defensor del Pueblo, en su Resolución de 06/08/2019, que *“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”.*

El Tribunal Supremo, por su parte, en su sentencia de 18 de diciembre de 2019, reitera lo que ya había mantenido con anterioridad como doctrina de interés casacional lo siguiente:

*“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), 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 el escrito presentado lleva más de un año sin haber obtenido contestación, y que ese Ayuntamiento debió dar respuesta expresa, fundada y por escrito, a D.^a XXX.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que disponía ese Ayuntamiento para resolver expresamente la reclamación presentada, 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, 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.

Finalmente debemos indicar que, como V.I. conoce, el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, por la que se rige esta Institución dispone que el Procurador del Común de Castilla y León, en cualquier caso, velará por que la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados, cumpliendo así lo establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Desde un punto de vista sustantivo, en relación con la queja presentada por el vecino, referente al incremento experimentado en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana, y tras el análisis del expediente administrativo remitido por ese Ayuntamiento, consideramos oportuno señalar lo siguiente.

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles constituye un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en los artículos 60 y siguientes 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. La cuantía del impuesto se determina aplicando el tipo de gravamen sobre el valor catastral del inmueble, siendo el



tipo de gravamen un elemento esencial del tributo cuya determinación corresponde a cada Ayuntamiento dentro de los límites legalmente establecidos.

Del examen de la documentación aportada se constata que el incremento en la cuota tributaria del inmueble del reclamante tiene su origen en la modificación al alza del tipo de gravamen aprobado por el Pleno municipal. Esta ha sido acordada mediante la correspondiente modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del impuesto, siguiendo el procedimiento legalmente establecido en el artículo 17 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El referido precepto establece que las ordenanzas fiscales se aprobarán por el Pleno de la Corporación y serán objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia antes del inicio de su vigencia. Del expediente se desprende que se ha respetado este procedimiento, habiéndose aprobado provisionalmente la modificación de la ordenanza, sometiéndose a información pública durante el plazo de treinta días hábiles mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de edictos del Ayuntamiento, elevándose posteriormente a definitiva la aprobación y procediéndose a su publicación en el Boletín Oficial antes del inicio del ejercicio fiscal en que ha entrado en vigor.

En cuanto al tipo de gravamen aplicado, se ha verificado que el Ayuntamiento ha actuado dentro de los límites legales establecidos en el artículo 72 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Este precepto fija para los bienes inmuebles de naturaleza urbana un tipo general que puede oscilar entre el 0,4 por ciento como mínimo y el 1,10 por ciento como máximo, pudiendo incrementarse este último hasta el 1,17 por ciento cuando se trate de municipios que reúnan unas características determinadas. El tipo de gravamen aprobado por el Ayuntamiento se encuentra dentro de esta horquilla legal, lo que evidencia el respeto al principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31 de la Constitución Española y desarrollado en el artículo 8 de la Ley General Tributaria.

Es preciso destacar que la potestad tributaria municipal, si bien está sujeta al principio de legalidad, goza de un margen de configuración política dentro de los límites establecidos por el legislador estatal. Los ayuntamientos, como administraciones más cercanas al ciudadano y responsables de la prestación de numerosos servicios públicos locales, disponen de la facultad de modular la presión fiscal dentro de los márgenes legales en función de las necesidades presupuestarias municipales, del coste de los servicios públicos que prestan y de las políticas fiscales que decidan implementar sus órganos de gobierno. Esta potestad es una manifestación de la autonomía local consagrada en los artículos 137 y 140 de la Constitución Española.

Conviene señalar que el ordenamiento jurídico no exige que los tipos de gravamen permanezcan inalterados en el tiempo, ni que su modificación deba justificarse mediante criterios tasados. La decisión sobre el tipo de gravamen aplicable es una cuestión de oportunidad política que corresponde adoptar al Pleno de la Corporación atendiendo a las



circunstancias económicas, presupuestarias y de prestación de servicios del municipio. El control de legalidad sobre esta decisión se circunscribe a verificar que el tipo aprobado no exceda los límites legales y que el procedimiento de aprobación se haya ajustado a las exigencias normativas, extremos que concurren en el presente caso.

En consecuencia, y a la vista de todo lo expuesto, no puede sino constatarse que la actuación municipal se ha desarrollado con sometimiento a la legalidad vigente. El Ayuntamiento ha ejercitado su potestad tributaria dentro de los márgenes legalmente establecidos y conforme al procedimiento reglamentariamente previsto, sin que se haya observado vulneración alguna de los derechos del reclamante ni irregularidad procedimental que pueda invalidar las liquidaciones practicadas.

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 Villamayor se proceda con la mayor celeridad, caso de no haberlo realizado ya, a dar respuesta fundada al escrito que le ha sido dirigido por D.^a XXX.

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).