



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

**Asunto: Tasa de agua / Improcedencia / No titularidad del inmueble**

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 **1495/2025**, 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.<sup>a</sup> XXX, en nombre y representación de D. XXX, se había dirigido a ese Ayuntamiento, con fecha XXX de 2025, un escrito en relación con errores en la facturación de la tasa de abastecimiento de agua por un inmueble del que no era titular el contribuyente al que se le imputaban.

Según manifestaciones del autor de la queja, después de haber solicitado esa Entidad local un número de cuenta para proceder a la devolución del importe solicitado, y comprometerse a solucionar el asunto para que no fueran emitidos más recibos a nombre del contribuyente que había presentado la reclamación, sin embargo ninguna de las cuestiones consideradas han sido resuelta.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información, hasta en cuatro ocasiones, en relación con lo planteado en aquella.

En atención a dicha reiteración, al fin, se remitió informe en los términos que a continuación se sintetizan:

- El servicio de abastecimiento de agua en la localidad de XXX es gestionado por la Mancomunidad XXX, entidad supramunicipal independiente del Ayuntamiento; (ii) no obstante, analizada la documentación disponible, se han constatado errores arrastrados de ejercicios anteriores en el padrón del servicio; (iii) se va a proceder a la corrección de los datos en el padrón y a la devolución de los importes cobrados indebidamente; (iv) se ha contactado con el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Palencia para coordinar la regularización administrativa.



Desde un punto de vista estrictamente formal, no consta en el expediente remitido por ese Ayuntamiento que se haya dictado resolución expresa ni emitido respuesta alguna respecto de solicitud presentada por el contribuyente, y menos aún que se haya procedido a su notificación en legal forma.

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), 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 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”.*

Esta obligación resulta especialmente relevante cuando el procedimiento tiene por objeto determinar la procedencia de una devolución de ingresos indebidos, cuya regulación general se contiene en los artículos 32 y 221 de la Ley General Tributaria, y cuyo desarrollo reglamentario se recoge en los artículos 14 a 20 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003 en materia de revisión en vía administrativa.

El artículo 32 de la Ley 58/2003 reconoce el derecho de los obligados tributarios a obtener la devolución de las cantidades ingresadas o soportadas indebidamente en el Tesoro Público con motivo de tributos. Dicho precepto prevé asimismo que la Administración, además de la devolución del importe indebidamente exigido, abonará el interés de demora regulado en el artículo 26 de la misma Ley, calculado desde la fecha en que se hubiese realizado el ingreso indebido hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución. La no satisfacción de los intereses legales correspondientes constituye, por tanto, una irregularidad jurídica autónoma que debe ser subsanada.

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 ella y los particulares, siendo, además, contraria a su correcto funcionamiento 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, en relación al importante principio de la buena administración, 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 resulta pertinente recordar que esa Administración local ha incurrido en una prolongada inactividad, superior a un año, al no emitir pronunciamiento expreso, fundado y por escrito al que le ha sido dirigido por D.<sup>a</sup> XXX, en nombre y representación de D. XXX.

Resulta, por tanto, evidente que ha transcurrido con creces el plazo legal del que disponía esa Entidad local para dictar resolución expresa, en cumplimiento del deber de resolver que le impone el ordenamiento jurídico. En consecuencia, debió haber emitido una respuesta formal, dentro del plazo y en la forma legalmente establecida, a las solicitudes que le fueron dirigidas por la interesada.

La omisión de dicho pronunciamiento constituye un incumplimiento de las obligaciones que, como Administración pública, le corresponden conforme al principio de legalidad y al deber de buena administración. No puede considerarse, a estos efectos, que la comunicación remitida a esta Defensoría supla tal falta de respuesta, toda vez que corresponde a ese Ayuntamiento dar contestación directa al ciudadano, y notificarle en legal forma la resolución que se adopte.

Debe recordarse que esta Institución no actúa como intermediaria en la transmisión de decisiones administrativas, sino que tiene encomendada la misión de velar por el respeto efectivo de los derechos de los ciudadanos y por el correcto funcionamiento de las



Administraciones públicas, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente y, en particular, en el marco jurídico que ut supra hemos referenciado.

Para finalizar las cuestiones de forma ahora consideradas, 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”*.

Por lo que respecta al fondo del asunto, la tasa por prestación del servicio de abastecimiento de agua tiene naturaleza tributaria y, como tal, queda sujeta al régimen jurídico establecido en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y en la Ley General Tributaria. La gestión de estas tasas mediante padrón o matrícula está prevista en el artículo 102.3 de la Ley 58/2003, que autoriza que la liquidación de la deuda se notifique colectivamente mediante exposición pública del padrón, produciéndose la notificación mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia o de la Comunidad Autónoma.

La inclusión en el padrón de una persona que no ostenta la condición de titular del servicio constituye un error que determina, conforme al artículo 220 de la Ley 58/2003, la posibilidad de rectificar el padrón en cualquier momento, de oficio o a instancia del interesado. La pasividad de la Administración ante la solicitud de rectificación formulada, prolongada durante más de un año, resulta contraria a los principios de eficacia y servicio efectivo a los ciudadanos consagrados en el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y vulnera el derecho del contribuyente a no soportar cargas tributarias que no le son jurídicamente exigibles.

Aunque el Ayuntamiento de XXX ha puesto de manifiesto en su informe que el servicio de abastecimiento de agua en la localidad de XXX es gestionado por la Mancomunidad XXX, esta circunstancia no exime al Ayuntamiento de su responsabilidad en orden a impulsar las actuaciones de coordinación necesarias para que el ciudadano vea reparada la irregularidad padecida. El hecho de que se haya puesto en contacto con el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Palencia, para poner en su conocimiento la incidencia, no puede considerarse equivalente a la efectiva solución del problema, que requiere la adopción de actos administrativos concretos, tales como la baja en el padrón del contribuyente indebidamente incluido y el reconocimiento y pago de la devolución con sus intereses.

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:** Que, a la mayor brevedad posible, por esa Entidad local, en coordinación con la Mancomunidad XXX y con el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Palencia, en su caso, se dicte resolución expresa en el procedimiento iniciado a instancia de D.<sup>a</sup> XXX, en nombre y representación de D. XXX, ordenando la baja inmediata del citado contribuyente en el padrón correspondiente al suministro de agua en la localidad de XXX, en relación con el inmueble del que no es titular, al objeto de impedir la emisión de nuevos recibos a su nombre.

**SEGUNDA:** Que se proceda a la devolución de la totalidad de los importes que hubieran sido cobrados indebidamente al interesado como consecuencia de los errores detectados en el padrón del servicio, incrementados con el interés de demora regulado en el artículo 26 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, calculado desde la fecha en que se hubiera realizado cada ingreso indebido hasta la fecha en que se ordene el pago de la correspondiente devolución, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la citada Ley General Tributaria y en los artículos 14 a 20 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo.

**TERCERA:** Que se adopten las medidas organizativas y de coordinación interadministrativa que resulten necesarias para que situaciones análogas a la descrita, consistentes en la inclusión errónea de contribuyentes en padrones tributarios de servicios gestionados de forma mancomunada, sean detectadas y corregidas con la máxima celeridad, garantizando el respeto al principio de eficacia y al derecho de los ciudadanos a no soportar cargas fiscales no ajustadas a derecho.

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.

Le comunicamos, asimismo, que se procede a dejar sin efecto la anotación de la falta de colaboración de esa Administración en relación con este expediente en la Sección 1 del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

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