



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CANTALEJO
ILMA. SRA. ALCALDESA**

Asunto: Solicitud de devolución de cantidades indebidamente abonadas / Residencia Municipal de Cantalejo (Segovia)

Ilma. Sra.:

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 **195/2026**, 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. XXX, con fecha XXX de 2025, se había dirigido a ese Ayuntamiento un recurso de reposición contra el acuerdo que había desestimado la solicitud de devolución de ingresos indebidos relativa a las cantidades abonadas por su madre, D.^a XXX, en concepto de tasa por estancia en la residencia de mayores de titularidad de ese municipio.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, hasta la fecha no había obtenido respuesta al recurso presentado, y tampoco había sido atendida su solicitud.

En el recurso de reposición aportado a esta Institución, el interesado fundamentaba su pretensión en dos motivos. En primer lugar, denunciaba defectos formales de la resolución que le había sido notificada el XXX de 2025 en concreto, no venir firmada por el órgano competente para resolver, no indicar si agotaba la vía administrativa, no expresar los recursos procedentes ni el órgano y plazo para interponerlos, y carecer de motivación jurídica suficiente. En segundo lugar, y en cuanto al fondo, sostenía que la Junta de Castilla y León ya había reconocido a su madre el Grado I de dependencia mediante Resolución del Gerente Territorial de Servicios Sociales de Segovia de XXX de 2021 (expediente XXX), cuya copia aportó igualmente, puesta en conocimiento de la Residencia en su momento (recordaba que su madre ingreso el día XXX de ese mismo año), y de nuevo el XXX de 2025, por lo que la aplicación de la tarifa correspondiente al Grado II durante los XXX meses reclamados obedecería a un error administrativo y no a una revisión pendiente de formalizar.

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



En atención a dicha petición se remitió informe, y una copia del expediente, en el cual se hacía constar, en síntesis, lo siguiente:

- Doña XXX ingresó en la Residencia Municipal el XXX de 2021, suscribiendo contrato conforme al cual la tarifa aplicable correspondía al Grado II de dependencia (XXX €/mes — cláusula 2ª), determinada por el estado asistencial inicial de la residente, revisable por el Ayuntamiento a propuesta de la Dirección, y ajustable, en caso de deterioro de salud avalado por informe médico, al coste real de la estancia (cláusula 8ª).

- En XXX de 2025, con ocasión de una revisión interna de las circunstancias indicadoras del grado de dependencia, el equipo técnico apreció que la residente podría requerir un Grado I, si bien el Ayuntamiento manifiesta que la Residencia carecía de antecedentes de mejoría que lo justificaran, lo que generó discrepancia interna. En XXX de 2025 se solicitó a los familiares la actualización del grado y se inició el trámite para proponer al Ayuntamiento el cambio de tarifa, trámite que quedó inconcluso al sufrir la residente, en XXX de 2025, un deterioro clínico abrupto, caída con fractura de XXX, que desembocó en su fallecimiento el XXX de 2025.

- Presentada por D. XXX solicitud de devolución de ingresos indebidos el XXX de 2025, el Ayuntamiento la contestó el XXX de 2025 mediante informe de la Dirección de la Residencia, concluyendo la improcedencia de la devolución al no haberse acreditado formalmente el cambio de grado con anterioridad al fallecimiento ni existir, a su juicio, error administrativo. Presentado por el interesado un nuevo escrito, calificado por él como recurso de reposición, el Ayuntamiento consideró que no podía tramitarse como tal, al no existir, a su juicio, una resolución administrativa expresa susceptible de recurso, dado que la contestación de XXX de 2025 tendría naturaleza de informe o acto de trámite no cualificado, invocando a tal efecto los artículos 112 y siguientes de la LPACAP. Concluyendo ese Ayuntamiento que no se apreciaba inactividad administrativa, habiendo sido atendida la solicitud inicial en tiempo y forma, y que, conforme a los artículos 221 LGT y 34 y 17 TRLRHL, no procedía la devolución solicitada al no haberse acreditado la realización de un ingreso indebido, remitiendo copia del expediente completo y de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa.

- Se acompañó, igualmente, informe del equipo técnico de la Residencia, de XXX de 2025, según el cual la residente, en su primera valoración, realizada unos quince días después de su ingreso (XXX de 2021), presentaba un índice de Barthel de XXX/100 (dependiente en baño, vestido y uso de escaleras; independiente en alimentación, uso del wc, traslados y era doble continente) y un MEC de XXX/35, sin apreciarse deterioro relevante de sus facultades hasta XXX de 2024, con el inicio de incontinencia, y, de forma aguda, en XXX de 2025, a raíz de una caída con fractura de fémur, que determina poco después con su fallecimiento (XXX de 2025).



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.

Procede señalar, con carácter previo, que al tratarse de una tasa por la prestación de un servicio público local, la solicitud de devolución de ingresos indebidos y los recursos formulados frente a su desestimación no se rigen, con carácter principal, por el régimen general de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), sino por la normativa tributaria, conforme establecen el artículo 12.1 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 (en adelante, TRLRHL), y el artículo 97 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT), que remiten a la normativa tributaria y solo supletoriamente al régimen general de los procedimientos administrativos, previsión que recoge igualmente la disposición adicional primera, apartado 2.a), de la propia LPACAP.

En este marco, el artículo 103.1 LGT dispone, en términos equivalentes al artículo 21 LPACAP, que la Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos y a notificar dicha resolución. El procedimiento de devolución de ingresos indebidos, iniciado a solicitud del interesado el XXX de 2025, debía resolverse y notificarse en el plazo máximo de seis meses, conforme al artículo 19 del Reglamento General de desarrollo de la LGT en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo; plazo que, en este primer trámite, fue observado por el Ayuntamiento al notificar su contestación el XXX de 2025.

Frente a dicha contestación, el cauce de impugnación legalmente previsto no era el recurso de reposición general de los artículos 123 y 124 LPACAP, sino el recurso de reposición específico regulado en el artículo 14 del TRLRHL, previo y preceptivo frente a todos los actos dictados por las entidades locales en vía de gestión de sus tributos propios y demás ingresos de derecho público. Dicho precepto establece, en su apartado 2.c), un plazo de un mes para su interposición desde la notificación del acto impugnado, y, en su apartado 2.1), un plazo máximo, también de un mes, para dictar y notificar la resolución del recurso. Este último plazo se encuentra, en el presente caso, ampliamente superado.

El vencimiento de dicho plazo sin resolución expresa habilita al interesado para entender desestimado el recurso, a los solos efectos de acudir a la vía contencioso-administrativa, pero no exonera en modo alguno al Ayuntamiento de su obligación de resolver expresamente, conforme al ya citado artículo 103.1 LGT, de aplicación principal por razón de la materia. Ello sin perjuicio de que, en lo no regulado específicamente por la normativa tributaria, resulte de aplicación supletoria el régimen general de la Ley 39/2015 y, en particular, la responsabilidad disciplinaria que su artículo 21.6 anuda al



incumplimiento de la obligación de resolver por el personal y los titulares de los órganos administrativos competentes.

El Ayuntamiento sostiene que la contestación de XXX de 2025 no tiene naturaleza de acto resolutorio, sino de simple informe, y que por ello el recurso del interesado no podía tramitarse como tal. Esta Procuraduría no puede compartir dicho planteamiento. Con independencia de que el recurso de reposición aplicable sea el específico del artículo 14 TRLRHL, que se dirige, en términos amplios, contra *“todos los actos dictados por las entidades locales en vía de gestión”* de sus tributos, sin distinguir entre resoluciones y actos de trámite, cabe añadir, de forma supletoria y coherente con dicho criterio amplio, que el artículo 112.1 LPACAP dispone que son susceptibles de recurso no solo las resoluciones que ponen fin al procedimiento, sino también los actos de trámite que decidan directa o indirectamente sobre el fondo del asunto. La contestación municipal decidió, precisamente, el fondo de la pretensión del interesado, al declarar la improcedencia de la devolución solicitada; y así fue, además, entendida por el propio interesado, quien la recibió y recurrió como una auténtica resolución desestimatoria. La naturaleza jurídica de un acto administrativo viene determinada por su contenido y sus efectos reales sobre los derechos e intereses del interesado, y no por la denominación formal que le atribuya la propia Administración. Admitir lo contrario permitiría eludir el régimen de recursos y las garantías que de él se derivan mediante el simple expediente de revestir las decisiones desestimatorias de forma no resolutoria.

A ello se añade que, tal y como denuncia el propio interesado en el primer motivo de su recurso, la contestación municipal habría omitido los extremos que, de forma supletoria conforme a lo ya expuesto, los artículos 40.2 y 88.3 LPACAP exigen a toda resolución que se notifique: la firma del órgano competente, la indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos procedentes, el órgano ante el que interponerlos y el plazo para ello, así como la motivación jurídica de la decisión. Estas omisiones constituyen, de confirmarse, irregularidades procedimentales que refuerzan, si cabe, la necesidad de que el Ayuntamiento dicte ahora una resolución expresa que las subsane, sin que la eventual defectuosa notificación exima a la Administración de su obligación de resolver, conforme al artículo 40.3 LPACAP, que precisamente vincula la subsanación a la interposición del recurso por el interesado.

En consecuencia, el escrito presentado por el interesado debió ser objeto de tramitación y de una resolución expresa y motivada, que ha de pronunciarse sobre cuantas cuestiones de forma y de fondo plantee el recurso, conforme al principio de congruencia recogido, con carácter supletorio, en el artículo 119.3 LPACAP, con independencia de que el Ayuntamiento considerase que la contestación inicial no revestía naturaleza formalmente resolutoria. La falta de contestación mantenida hasta la fecha constituye una infracción de la obligación de resolver expresamente consagrada, con carácter principal, en el artículo 103.1 LGT, y, supletoriamente, en el artículo 21 LPACAP, cuyo



cumplimiento no puede quedar al arbitrio de la Administración, tratándose de una garantía esencial del ciudadano frente a la actuación administrativa, vinculada al derecho a una buena administración reconocido en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

Por lo que se refiere al fondo del asunto, esta Procuraduría considera necesario poner de manifiesto que la Resolución del Gerente Territorial de Servicios Sociales de Segovia de XXX de 2021 (expediente XXX), por la que se reconoció a Doña XXX el Grado I de dependencia, constituye un acto dictado por el órgano técnico y legalmente competente en la materia, con arreglo al procedimiento y al Baremo de Valoración de Dependencia (BVD) establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, y en la Orden FAM/824/2007, de 30 de abril, tras el correspondiente dictamen técnico. Frente a ella, no consta que la Residencia dispusiera, para fijar el Grado II en el contrato de XXX de 2021, de una valoración técnica de análoga entidad, más allá de una apreciación inicial del “estado asistencial” de la residente en el momento de su ingreso, sin sujeción aparente al mismo baremo ni a un procedimiento equiparable de garantías.

A ello se añade que la superior fundamentación técnica de la valoración autonómica se ve corroborada por el propio informe del equipo técnico de la Residencia de XXX de 2025, que sitúa a la residente, ya en su primera valoración, realizada poco después de su ingreso, en XXX de 2021, en un índice de Barthel de XXX/100, indicativo de una dependencia moderada, con independencia para la alimentación, el uso del wc y los traslados, y un MEC de XXX/35, sin apreciar deterioro relevante de sus facultades hasta el episodio agudo de abril de 2025. Esta valoración resulta, en sus rasgos esenciales, prácticamente coincidente con el Grado I reconocido por la Junta de Castilla y León, y difícilmente compatible con el Grado II aplicado por la Residencia durante los XXX meses reclamados.

Refuerza esta conclusión el propio dato cronológico que consta en el expediente municipal: entre el XXX de 2021, fecha del ingreso y de la fijación contractual del Grado II, y el XXX de 2021, fecha de la Resolución de la Junta de Castilla y León que reconoció el Grado I, transcurrió poco más de dos meses. Un intervalo tan breve hace difícilmente sostenible que en ese periodo se hubiera producido una variación real en la situación de dependencia de la residente que explique la discordancia entre ambas calificaciones. Por el contrario, dicha proximidad temporal confirma que el Grado II fijado al inicio de la estancia no respondía a valoración técnica alguna, sino a una asignación provisional o por defecto que, según la propia cronología del expediente, quedó contradicha por la valoración oficial y técnicamente fundada de la Junta de Castilla y León apenas dos meses después.

Debe añadirse una segunda contradicción, esta vez interna a la propia actuación municipal. Entre el ingreso de la residente y el inicio, a principios de 2025, del proceso interno de revisión que propuso precisamente el cambio de Grado II a Grado I,



transcurrieron más de tres años. Durante ese periodo, y tratándose de una persona de edad avanzada, lo esperable, conforme a la propia evolución descrita en el informe del equipo técnico de la Residencia, que solo constata un deterioro a partir de XXX de 2024, con el inicio de incontinencia, y, de forma aguda, en XXX de 2025, con la fractura de fémur, habría sido, en todo caso, un agravamiento de la situación de dependencia, nunca una mejoría que justificase el paso a un grado de menor intensidad asistencial. Que sea la propia Residencia quien, transcurridos más de tres años, promueva el cambio de Grado II a Grado I, esto es, hacia una situación de menor dependencia, en el escenario más favorable imaginable para una persona de esa edad, no resulta explicable si se parte de que el Grado II inicialmente asignado fuera correcto. Antes al contrario, esa misma iniciativa, procedente de la propia Residencia, viene a confirmar que la calificación de origen no respondía a la realidad asistencial de la residente, reforzando así la conclusión ya alcanzada.

En consecuencia, la calificación efectuada por el órgano autonómico competente en materia de dependencia debe prevalecer sobre el criterio interno aplicado por la Residencia a efectos de la facturación de la estancia, sin que ello resulte desvirtuado por la circunstancia de que el trámite de actualización del grado y de la tarifa, iniciado en 2025, quedara inconcluso por el fallecimiento de la residente, dado que dicho trámite se dirigía, precisamente, a corregir un grado que ya entonces se sabía erróneamente aplicado desde el origen.

Procede señalar, en un plano de equidad, que tampoco consta en el expediente que, durante los más de tres años transcurridos, la residente o sus familiares formularan objeción alguna frente a la tarifa de Grado II aplicada por la Residencia, pese a disponer de la Resolución de la Junta de Castilla y León ya desde XXX de 2021. Dicha pasividad, sin embargo, no traslada a los administrados la responsabilidad que compete a la Administración titular del servicio de aplicar correctamente la tarifa conforme a la calificación oficial de dependencia que obraba en su poder desde el origen, ni puede erigirse en causa que excluya el derecho a la devolución de lo indebidamente abonado.

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 por ese Ayuntamiento se proceda, sin más demora, a resolver expresamente y a notificar en debida forma (con la firma del órgano competente, motivación jurídica suficiente y expresión de los recursos procedentes, conforme al artículo 14.2 del TRLRHL y, supletoriamente, a los artículos 40.2 y 88.3 de la Ley 39/2015), el recurso de reposición interpuesto por D. XXX frente a la desestimación de su solicitud de devolución de ingresos indebidos relativa a la tasa abonada por Doña XXX en la Residencia Municipal de Cantalejo.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

SEGUNDA: Que, a la vista de los datos que constan en el expediente, en particular, la Resolución de la Junta de Castilla y León de XXX de 2021 (expediente XXX), su coincidencia sustancial con el propio informe del equipo técnico de la Residencia, y la ausencia de toda valoración técnica municipal contemporánea que sostenga lo contrario, se declare aplicable, a efectos de la liquidación de la tasa, el Grado I de dependencia durante el período de estancia de Doña XXX (q.e.p.d.) en la Residencia Municipal de Cantalejo, y se proceda a la devolución al interesado de la diferencia entre lo efectivamente abonado, conforme al Grado II, y lo que hubiera correspondido, conforme al Grado I, con los intereses de demora que legalmente procedan.

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