Ayuntamiento de FUENLABRADA

Cátedra Economía Circular
GESTIÓN SOSTENIBLE DE RESIDUOS

Universidad Rey Juan Carlos

Curso de Verano
"Gestión Sostenible de Residuos para una Economía Circular".

ASPECTOS FISCALES DE LA FINANCIACIÓN DEL SERVICIO DE GESTION DE RESIDUOS.

CÁLCULO DE PAGO DEL SERVICIO.

1. INTRODUCCION.

1.1. LEY 7/2022: LA LEY DE LAS OBLIGACIONES PARA LOS TODOS LOS AYTO.

1. COMPETENCIA OBLIGATORIA PARA TODOS LOS AYTOS.

2. EXACCION OBLIGATORIA PARA TODOS LOS AYTOS.

3. FORMA DE CUANTIFIACION OBLIGATORIA: NO DEFICITARIA Y PxG (¿?)

Para cumplir Objetivos MMAA Obligatorios.

1.2. LA "TASA RESIDUOS" COMO EXACCION MEDIOAMBIENTAL.

Artículo 2.1.parrafo 2º LGT: Concepto de tributos.

"Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución"

→ MEDIO AMBIENTE

2050 (*) ESTIMACIONES AiRef

+ 200% **consumo de materias primas** desde 2020

+ 70% **generación de residuos**

(*) Estudio AiRef de junio 2023

AFIRMACIONES:

Primera: "la gestión de los residuos es una **parte fundamental** de la ESTRATEGIA EUROPEA:

+ para desvincular el crecimiento económico del uso de los recursos naturales

  Plan de acción para la economía circular x Europa más limpia y más competitiva, 2020.

+ y convertir a Europa en una **economía climáticamente neutra** en 2050

  Pacto Verde Europeo, 2019".

CAMBIOS EN EL MODELO ECONOMICO → EXTERNALIDADES MMAA

Segunda: España ha incumplido objetivos 2020 respecto a reducción en la generación de residuos y de preparación para la reutilización y el reciclaje**.**

2.1. Advertencia Comisión Europea mediante una alerta temprana en 2018.

+ La reducción en la generación de residuos

fue de un 7,5 % frente al 10% objetivo 2010/2020,

+ La preparación para la recuperación (recogida separada) y el reciclaje

fue de 40,5 % frente al 50% (55 % en 2025).

(*) 4 CCAA sí que superaron el objetivo del 50 %.

2.2. Nueva alerta temprana Comisión junio de 2023: riesgo de no alcanzar los objetivos para 2025.

+ El porcentaje de **recogida separada** en 2020:

fue del 25%, frente al 50% a cumplir en 2035

+ El porcentaje de **residuos enviados a vertedero**

fue del 49,4 %, frente al 40% para 2025 y del 10% en 2035.

2.3. Cambios metodológicos para el cálculo de los indicadores: + riesgo no cumplimiento objetivos.

1.3. DOCUMENTOS RELEVANTES DE DIAGNOSTICO.

i. INFORME TCTAS 2020: FISCALIZACIÓN Ej 2017 - AYTOS+ 500.000.

I. COSTE DEL SERVICIO DE RECOGIDA – TRATAMIENTO OPERACIÓNES SSPP RESIDUOS

Entidad (*)	Tasas por la recogida y transporte de residuos sólidos urbanos			
	Nota 26 Memoria	Memoria justificativa del coste de servicios	CESEL	Estudios técnico-económicos
Ayto. Madrid	Sin datos	233.850.328,50	183.341.657,88	44.104.334,46
Ayto. Barcelona	17.010.141,91	87.650.000,00	87.713.845,73	22.621.225,24
Ayto. Sevilla	53.745.389,65	No aportada	49.487.254,48	70.009.241,23
Ayto. Zaragoza	21.424.001,46	17.768.017,70	20.982.801,80	24.288.391,00
Ayto. Málaga	32.880.553,87	Sin datos	29.585.438,97	16.319.548,00

Entidad (*)	Tasas por el tratamiento de residuos sólidos urbanos			
	Nota 26 Memoria	Memoria justificativa del coste de servicios	CESEL	Estudios técnico-económicos
Ayto. Madrid	Sin datos	107.425.836,50	86.067.197,27	Sin datos
Ayto. Zaragoza	11.680.669,32	9.272.385,05	11.726.393,05	11.312.481,00
Ayto. Málaga	19.155.767,28	16.920.576,00	17.120.326,62	13.200.776,21
Área M. Barcelona	Sin datos	Sin datos	96.954.979,57	124.701.624,12
EMTRE	0,00	71.705.982,33	11.390.144,57	71.683.901,00

II. INGRESOS DEL SSPP RESIDUOS

(Importes en miles

Tipo de ingreso	Ayuntamientos					
	Madrid	Barcelona	Valencia	Sevilla	Zaragoza	Málaga (*)
Recogida y transporte residuos	45.237,55	18.786,80	n/a	34.538,73	16.353,94	5.219,74
Tratamiento de residuos	n/a	n/a	69.599,39	n/a	9.211,91	1.200,21

III. ESQUEMA FISCAL DE LA FINANCIACION DEL SSPP RESIDUOS.

Hecho imponible	Madrid	Barcelona	Valencia	Sevilla	Zaragoza	Málaga
Recogida y transporte residuos (domiciliarios)	-	-	-	Tasa	Tasa	-
Recogida y transporte residuos (actividades)	Tasa (*)	Precio público	-			Tasa
Tratamiento de residuos (actividades)		Tasa (Área Metropolitana de Barcelona)	Tasa (EMTRE)	-	Tasa	Tasa
Tratamiento de residuos (domiciliarios)	-	Tasa (Área Metropolitana de Barcelona)				-

ii. Informe AIREF Junio 2023- Periodo 2010-2019

Coeficiente cobertura < 60%

Apartado 6. INSTRUMENTOS ECONÓMICOS, FISCALES Y DE FINANCIACIÓN

- El 93 % de las entidades locales dispone de una ordenanza fiscal u otra ordenanza reguladora de costes **específica** sobre residuos. Se estima que la recaudación está **por debajo del 60 %** de cobertura de costes.

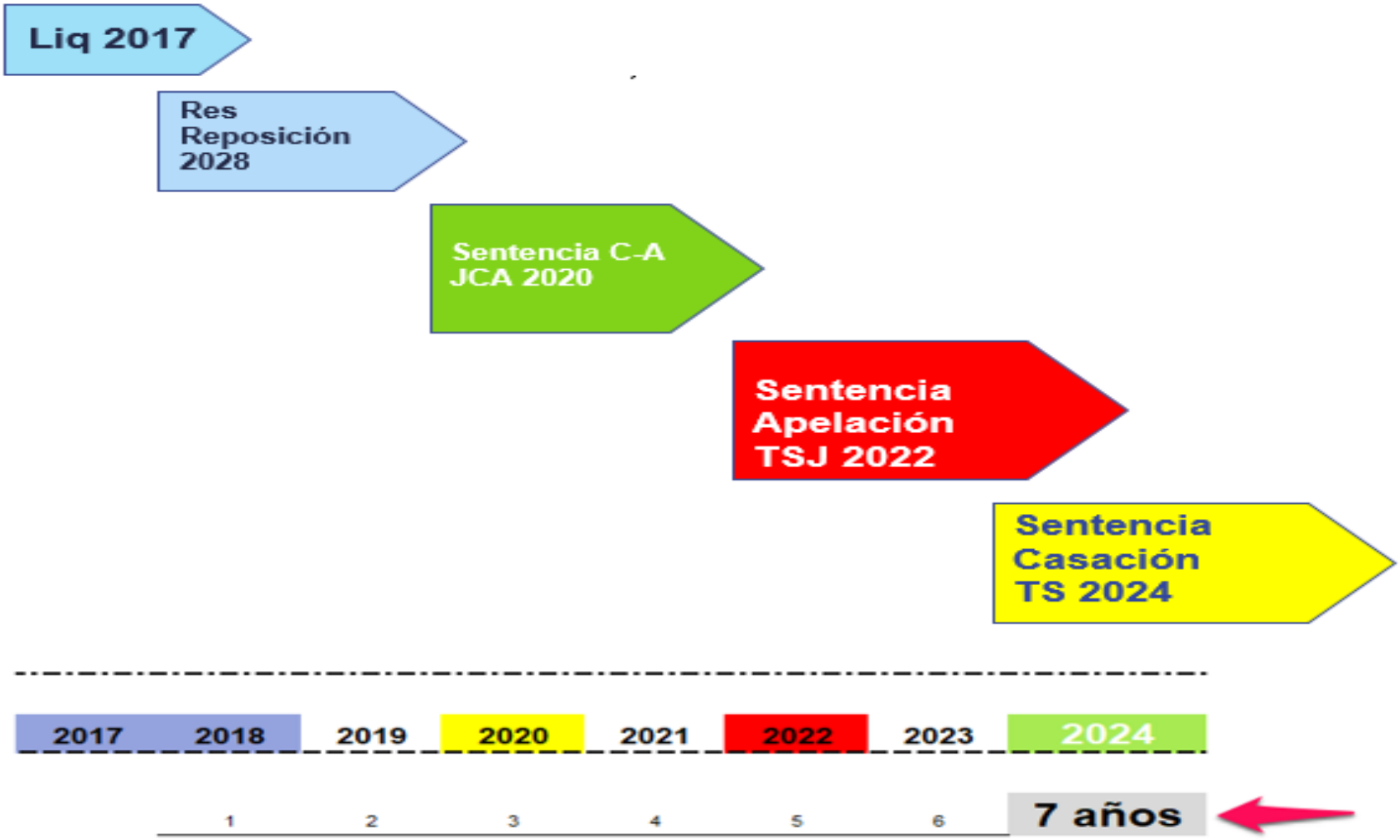
INFORME TECNICO ECONOMICO

Apartado 6. INSTRUMENTOS ECONÓMICOS, FISCALES Y DE FINANCIACIÓN

- El contenido de los **informes técnico-económicos** que justifican la previsión de los gastos de prestación del servicio y el subsiguiente cálculo de la tasa **no está definido en ningún texto legal**. Tanto la descripción de los costes, como la fórmula de cálculo de la cuota, tienden a ser **insuficientes y han sido objeto de múltiples cuestionamientos jurisprudenciales**.

¿Cuánta INCERTIDUMBRE?

CASO AYTO ALGECIRAS – CARREGFOUR



OTRAS CONSISDERACIONES RELEVANTES AIREF 2023

- Los sistemas de Pago por Generación (PxG), a pesar de ser sistemas muy eficaces, han sido **muy poco desplegados**.

- La **encuesta a la ciudadanía** realizada, muestra que la introducción de sistemas de PxG, así como el uso de bonificaciones fiscales, tendrían efectos en el **cambio de comportamiento**.

- Déficit en la aplicación de la jerarquía de residuos en cuanto a **inversión pública**.

PROPUESTAS:

- **Guía metodológica para la elaboración de informes económicos de tasas.**

- **Establecimiento de sistemas de PxG y de bonificaciones ambientales.**

- **Orientación de la inversión hacia el cumplimiento de la jerarquía de residuos.**

2. ANALISIS NORMATIVO DEL SERVICIO PCO DE RESIDUOS:

2.1. SERVICION DE GESTION RESIDUOS.

2.1.1 CONTENIDO OPERACIONAL.

I. TIPOS DE OPERACIONES DE GESTIÓN: Art. 2 Ley 7/2022 REC

0.n) «**Gestión de residuos**»: la **RECOGIDA, el TRANSPORTE, (TRATAMIENTO) la VALORIZACIÓN y la ELIMINACIÓN** de los residuos, incluida la clasificación y otras operaciones previas; así como la **vigilancia** de estas operaciones y el **mantenimiento posterior al cierre** de los vertederos.

II. TIPO DE RESIDUOS: Art. 12 Ley 7/2022 REC

MUNICIPALES: → **DOMÉSTICOS Y ASIMILADOS**

SERVICIOS + INDUSTRIA NO PELIGROS

av) «**Residuos MUNICIPALES**»:

1.º Los residuos mezclados y los residuos recogidos de forma separada **de origen doméstico**, incluidos papel y cartón, vidrio, metales, plásticos, biorresiduos, madera, textiles, envases, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, residuos de pilas y acumuladores, residuos peligrosos del hogar y residuos voluminosos, incluidos los colchones y los muebles,

2.º los residuos mezclados y los residuos recogidos de forma separada **procedentes de otras fuentes**, cuando esos residuos sean **similares en naturaleza y composición** a los residuos de origen doméstico.

Los residuos municipales **no comprenden** los residuos procedentes de la producción, la agricultura, la silvicultura, la pesca, las fosas sépticas y la red de alcantarillado y plantas de tratamiento de aguas residuales, incluidos los lodos de depuradora, los vehículos al final de su vida útil ni los residuos de construcción y demolición.

at) «**Residuos domésticos**»: residuos peligrosos o no peligrosos **generados en los hogares** como consecuencia de las **actividades domésticas**.

Se consideran también residuos domésticos los **similares** en composición y cantidad a los anteriores generados en servicios e industrias, que **no se generen como consecuencia de la actividad propia del SERVICIO O INDUSTRIA**.

Se incluyen también en esta categoría los residuos que se generan en los hogares de, entre otros, **aceites de cocina usados, aparatos eléctricos y electrónicos, textil, pilas, acumuladores, muebles, enseres y colchones, así como los residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria**.

Tendrán la consideración de residuos domésticos, los residuos procedentes de la **limpieza de vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas, los animales domésticos muertos y los vehículos abandonados**.

g) «Biorresiduo»: residuo biodegradable vegetal de hogares, jardines, parques y del sector servicios, así como residuos alimentarios y de cocina procedentes de hogares, oficinas, restaurantes, mayoristas, comedores, servicios de restauración colectiva y establecimientos de consumo al por menor, entre otros, y residuos comparables procedentes de plantas de transformación de alimentos.

as) «Residuos de construcción y demolición»: residuos **generados por las actividades** de construcción y demolición.

aq) «**Residuos comerciales (SECTOR SERVICIOS)**»: residuos **generados por la actividad** propia del comercio, al por mayor y al por menor, de los servicios de **restauración y bares, de las oficinas y de los mercados**, así como del **resto del sector servicios.**

au) «Residuos **INDUSTRIALES**»: residuos **resultantes de los procesos** de producción, fabricación, transformación, utilización, consumo, limpieza o mantenimiento generados por la **actividad industrial** como consecuencia de su actividad principal.

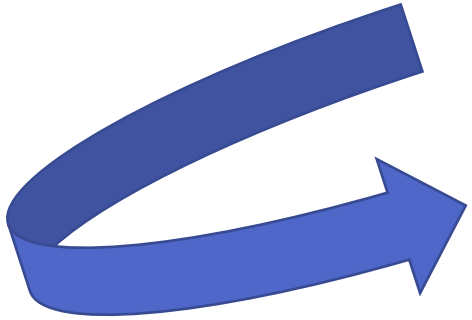
2.1.2. Contenido NO OPERACIONAL – ART 12.5 COMPETENCIA DE LAS EELL

I. **PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN** incluidas la elaboración de **ESTRATEGIAS** de economía circular, **PROGRAMAS DE PREVENCIÓN**. **(Financiación???)**

II. **GESTIÓN RESIDUOS (DOMÉSTICOS + COMERCIALES NO PELIGROSOS).**

III. **INFORMACION.** **(Financiación???)**

IV. **VIGILANCIA E INSPECCIÓN Y LA POTESTAD SANCIONADORA.** **(Financiación???- TASA)**



Ley 7/2022,
de 8 de abril,
De residuos y suelos contaminados para una economía circular.

Artículo 106. Vigilancia e inspección

6. Los productores de residuos domésticos y comerciales estarán sujetos a las inspecciones por parte de las entidades locales, a los efectos de comprobar el cumplimiento de lo establecido en las respectivas ordenanzas y en esta ley y sus reglamentos de desarrollo en lo que sea de su competencia.

"a) Como servicio obligatorio, en todo su ámbito territorial, la **recogida, el transporte y el tratamiento** de los **residuos domésticos**.

e) Gestionar los residuos **comerciales no peligrosos** en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 20.3. Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión, **podrá imponer**, de manera motivada y basándose en criterios de mayor **eficiencia y eficacia en términos económicos y ambientales** en la gestión de los residuos, la **incorporación obligatoria de los productores de residuos** a dicho sistema en determinados supuestos.

b) Aprobar **programas de gestión de residuos** para las entidades locales con una población de derecho superior a 5.000 habitantes.

c) Recopilar, **elaborar y actualizar la información** necesaria para el **cumplimiento de las obligaciones** derivadas de la legislación en materia de residuos y suministrarla a las comunidades autónomas, en particular la información relativa a los modelos de recogida, a los instrumentos de gestión, a las cantidades recogidas y tratadas, especificando el destino de cada fracción, incluyendo la información acreditada por los productores de residuos comerciales no peligrosos, cuando estos residuos no sean gestionados por la entidad local.

d) Ejercer la potestad de **vigilancia e inspección y la potestad sancionadora** en el ámbito de sus competencias.

e) 1.º Elaborar **estrategias de economía circular**, **programas de prevención"**.

Política Medioambiental → FISCALIDAD AMBIENTAL Y ESPECIAL

Artículo 2.k) CONCEPTO: «**Economía circular**»:

sistema económico en el que el **valor de los productos**, **materiales y demás recursos** de la economía **dura el mayor tiempo posible**, potenciando su **uso eficiente** en la producción y el consumo, **reduciendo** de este modo el **impacto medioambiental** de su uso, y **reduciendo al mínimo los residuos y la liberación de sustancias peligrosas** en todas las fases del ciclo de vida, mediante la aplicación de la **jerarquía de residuos.**

PREÁMBULO

principal objetivo es implementar políticas en materia de residuos para **reducir al mínimo los efectos negativos de la generación y gestión** de los residuos en la salud humana y el medio ambiente, así como hacer un uso eficiente de los recursos, con una apuesta estratégica decidida del conjunto de las administraciones públicas, así como la implicación y compromiso del conjunto de los agentes económicos y sociales.

Artículo 8. JERARQUÍA DE RESIDUOS.

1. Las autoridades competentes, en el desarrollo de las políticas y de la legislación en materia de prevención y gestión de residuos, aplicarán para conseguir el mejor resultado medioambiental global, la jerarquía de residuos por el siguiente **orden de prioridad**:

a) Prevención,

b) preparación para la reutilización,

c) reciclado,

d) otro tipo de valorización, incluida la valorización energética y

e) eliminación.

RIESGO DE DESEQUILIBRIOS PRESUPUESTARIOS (►2023):

ENCARECIMIENTO DE LA RECOGIDA MUNICIPAL

- Implantación de RECOGIDA SELECTIVA DE **BIORRESIDUOS**
- **IMPUESTO AL DEPOSITO DE RESIDUOS** EN VERTEDERO

2.2. FINANCIACION DEL SP DE RESIDUOS.

2.2.1. NUEVO CONCEPTO DE TASAS Y PPNT.

+ Disposición **Adicional Primera** LGT: smi LCSP

"1. Son **prestaciones patrimoniales de carácter público** aquellas a las que **se exigen con carácter coactivo.**

2. ……. podrán tener carácter **TRIBUTARIO o NO TRIBUTARIO**.

Tendrán la consideración de **tributarias** …. los **IMPUESTOS, TASAS, CCEE.**

Serán prestaciones patrimoniales de carácter público **no tributario** las demás que **exigidas coactivamente** respondan **a fines de interés general**.

En particular, …..se exijan por **prestación de un servicio gestionado de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión INDIRECTA**.

En concreto, ……. exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de **concesión** o sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado".

+ **Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Pcos:**

Nuevo redacción artículo 2.c)
EXCLUSIÓN EXPRESA Ámbito Aplicación

«Las tarifas que **abonen los usuarios** por la utilización de la obra o por la prestación del servicio **a los concesionarios** de obras y de servicios conforme a la legislación de contratos del sector público, que son prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias».

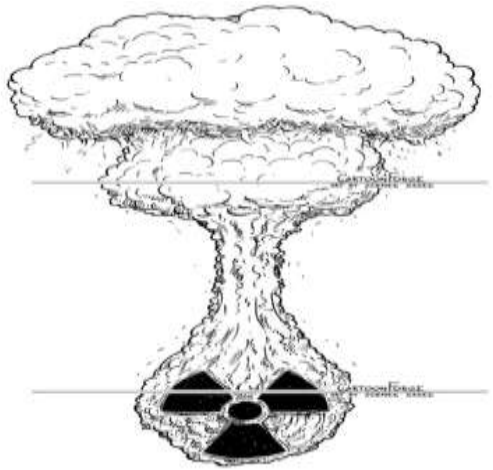
(*) **Art 12.5.e).2ª Ley 7/2022**: "**COMERCIALES NO PELIGROS**"

+ Nuevo apartado 6 del artículo 20 TRLHL Nueva redacción por LCSP

"Las **contraprestaciones económicas** establecidas **COACTIVAMENTE** … por la **prestación de servicios público**…., **realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta**, tendrán la condición de **prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario**

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la **explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado**.

(…), las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado **se regularán mediante ordenanza**.



Régimen financiero especial:

Procedimiento aprobación,
Cobro en ejecutiva,
Gestión censal.

Consultas Vinculantes DGT: 1758/**2020**, de **3 de junio**; 2289/**2022**, de **31 de octubre**

Descripción de hechos

El consultante es un **Ayuntamiento** que presta el servicio de **recogida de basuras** a través de una sociedad mercantil de capital íntegramente municipal de manera que el **pago de la contraprestación** correspondiente que realizan los usuarios **puede ser** recibido directamente por el Ayuntamiento o por dicha sociedad. Cuando la contraprestación es recibida por el Ayuntamiento directamente, éste realizará transferencias de capital a dicha sociedad.

(1) ESQUEMA DE CALIFICACION.

Con las modificaciones introducidas por la Ley 9/2017 **se aclara** la **naturaleza jurídica** de las **tarifas que abonan los usuarios por la recepción de los servicios públicos, en función de la forma de gestión del servicio**.

Así, si la prestación de los servicios públicos se realiza por el propio Ayuntamiento, la contraprestación exigida tendrá la consideración de **tasa**, de acuerdo con lo previsto en los apartados 1 y 2 del artículo 20 del TRLRHL.

Por el contrario, si la prestación del servicio público se realiza mediante alguna de las formas de gestión directa con personificación diferenciada (sociedad mercantil o entidad pública empresarial de capital íntegramente público) o mediante gestión indirecta (como es la concesión administrativa), la contraprestación exigida a los usuarios tendrá la condición de **prestación patrimonial de carácter público no tributario**.

(2) REQUISITO PRESTACION “COACTIVA-OBLIGATORIA PARA LOS USUARIOS”.

El servicio de gestión de los residuos sólidos urbanos, de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 7/1985, es un servicio de **competencia municipal, y es de prestación obligatoria** para todos los municipios, de acuerdo con el artículo 26.

EN LA ACTUALIDAD 12.5 L7/2022 REC + Art 20.4 TRLHL

(3) REQUISITO "FORMA PRESTACION": CRITERIO RIESGO OPERACIONAL Y RELACION INTEGRAL CON USUARIOS.

Ahora bien, a efectos de todo lo anterior, se entiende que una entidad (ya sea pública o privada) presta el servicio público cuando tal prestación se realiza de forma real y efectiva por la misma, siendo dicha entidad quien asume el riesgo de la actividad y quien se relaciona con los usuarios, tanto para la gestión, liquidación, recaudación e inspección de la contraprestación que estos satisfacen, como para cualquier asunto relativo al propio servicio: tramitación de altas, variaciones o bajas en el suministro, resolución de incidencias, asistencia e información a los usuarios, responsabilidad en caso de suspensión del suministro, etc.

➔ **RIESGO OPERACIONAL**: artículo 15.4 LCSP:

+ **TRANFERENCIA DE RIESGOS = EXPOSICIÓN REAL (NO NOMINAL NI DESDEÑABLE) A INCERTIDUMBRES MERCADO EN TERMINOS DE PERDIAS ECONOMICAS.**

+ **"no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, recuperar las inversiones …. ni cubrir los costes".**

Informe JCCE 53/18: Cº SERVICIOS C/PREST DIRECTAS A CIUDADANÍA

6. Si atendemos a los contratos de servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía, es muy cierto que el **artículo 312 de la LCSP no contempla expresamente la calificación las tarifas** que se puedan establecer como prestación patrimonial de carácter público no tributario, a diferencia de lo previsto para la **concesión de servicios** (artículo 289.2 LCSP). No obstante, la disposición adicional cuadragésima tercera –y también las previsiones de la normativa tributaria que se modifica en las disposiciones finales- se **refieren en términos generales a la prestación de servicios públicos mediante gestión indirecta**, **donde se comprenden también los contratos de servicios con prestaciones directas a favor de la ciudadanía**, por más que se explicite algún caso como el de la concesión u otros similares. Por tanto, también en estos casos las tarifas deben considerarse como **prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario.**

DA 43ª LCAP. Naturaleza jurídica de las contraprestaciones económicas por la explotación de obras públicas o la prestación de servicios públicos en régimen de Derecho privado.

Las contraprestaciones económicas **establecidas coactivamente** que se perciban por la explotación de obras públicas o la prestación de servicios públicos, de forma directa mediante personificación privada o gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, mediante sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y **demás fórmulas de derecho privado**.

(4) PROBLEMATICAS NORMATIVAS PPNT: BENEFICIONES FISCALES:

TASAS

Artículo 8 LGT y 9 TRLRHL. PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY

Se regulará por ley, el establecimiento, modificación, supresión y prórroga de EXENCIONES, REDUCCIONES, BONIFICACIONES, DEDUCCIONES Y DEMÁS Bº O INCENTIVOS FISCALES.

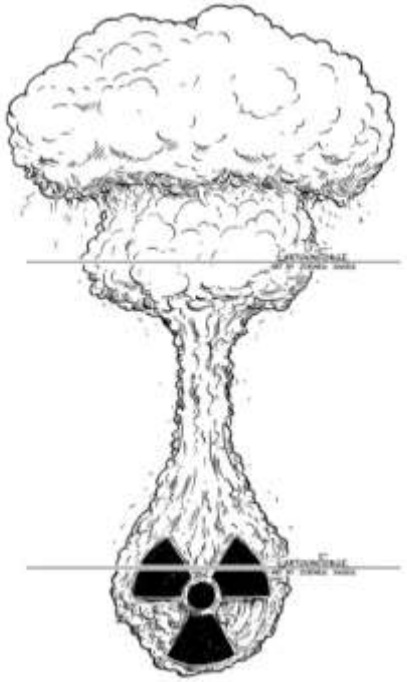
TRLHL: REGULACION EXPRESA DEL REGIMEN DE Bº FISCALES

+ Art. 21: supuestos de no sujeción y de exención
+ Art. 24.4 "para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta **criterios genéricos de capacidad económica**."

PPNT: Criterio DGT:

"Dado que el TRLRHL en la regulación que hace de las PPPNT no establece ningún beneficio específico para las mismas ni habilita para su establecimiento mediante ordenanza fiscal, no es posible el establecimiento de la exención o reducción".

(5) PROBLEMATICAS NORMATIVAS PPNT: PROCEMIENTO APREMIO



Artículo 163.1 LGT:

"1. El **procedimiento de apremio es exclusivamente administrativo. La competencia para entender del mismo y resolver todas sus incidencias corresponde únicamente a la Administración tributaria**.".

Art 2.2 TRLRHL:

"2. **Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias**, precios públicos, y multas …, **dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado,** y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.".

Art 8 del Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 939/2005, de 29 de julio).

Recaudación de la Hacienda pública de las entidades locales y de sus organismos autónomos.

Corresponde a las EELL la **recaudación de las deudas cuya gestión tengan atribuida** y se llevará a cabo:

a) **Directamente** por las entidades locales y sus organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en sus normas de atribución de competencias.(…)

CONCLUISION nº 1: VIABILIAD DE APREMIO

Las PPPNT son ingresos de derecho público de las Haciendas Locales, por lo que, en virtud de lo dispuesto en los artículos transcritos de la LGP, la cobranza de tales derechos gozará de las prerrogativas establecidas para los tributos en la LGT y, en consecuencia, podrán ser exigidas por el procedimiento de apremio en el caso de que no se ingresen en los plazos establecidos en la ordenanza.

Dicha vía de apremio **solo podrá ser efectuada** por alguna de las entidades, entes y organismos a los que hace referencia el artículo 8 del RGR. Es decir, el cobro de las PPPNT mediante el procedimiento de apremio no puede llevarse a cabo por la sociedad municipal, sino por el propio Ayuntamiento o por el Organismo Autónomo de Gestión Tributaria competente para la recaudación en período voluntario y en período ejecutivo de los tributos y demás ingresos de derecho público.

CONCLUISION nº 2: REQUERIMIENTO PROCEDIMENTAL.

Conforme con lo anterior, el inicio del procedimiento de apremio en el supuesto de las PPPNT deberá estar precedido del transcurso del periodo voluntario de pago de las mismas, previa notificación de la correspondiente liquidación al obligado al pago, notificación que deberá efectuarse de forma fehaciente.

Transcurrido el período voluntario de pago de la PPPNT y ante la situación de impago de la misma a la sociedad mercantil por parte del usuario, dicha sociedad deberá comunicarlo al Ayuntamiento o al Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del mismo, a los efectos de que por **estos últimos se proceda a practicar la correspondiente liquidación al obligado al pago, a su notificación y, en su caso, a la expedición de la providencia de apremio que inicie el procedimiento de apremio.**

(6) IVA: SUPUESTO DE NO SUJECCION ART 7.8º LVIA.

i. Con carácter general: PRESTACION DE SERVICIOS + EMPRESARIO (Art 4 y 5).

Estos preceptos son de aplicación general y, por tanto, también al Ayuntamiento y a la sociedad pública que va a prestar materialmente el servicio, que, consecuentemente, **tendrán la condición de empresarios o profesionales a efectos del Impuesto sobre el Valor Añadido cuando ordene un conjunto de medios personales y materiales, con independencia y bajo su responsabilidad, para desarrollar una actividad empresarial o profesional, sea de fabricación, comercio, de prestación de servicios, etc., mediante la realización continuada de entregas de bienes o prestaciones de servicios, asumiendo el riesgo y ventura que pueda producirse en el desarrollo de la actividad, siempre que las mismas se realizasen a título oneroso.**

En ese caso, **estarán sujetas** al Impuesto sobre el Valor Añadido las entregas de bienes y prestaciones de servicios que en el ejercicio de su actividad empresarial o profesional realice en el territorio de aplicación del Impuesto.

ii. Régimen Especial: NO SUJECCION TASA O ENTE TECNICOS-JURICOS (ET) (Art 7.8º).

3.- Por otra parte, en relación con la sujeción al Impuesto sobre el Valor Añadido de las actividades desarrolladas por las Administraciones Públicas, debe tenerse en cuenta que el artículo 7, número 8º de la Ley 37/1992, con la nueva redacción dada por la disposición final décima de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece la no sujeción al Impuesto sobre el Valor Añadido de las siguientes operaciones:

"8.º A) Las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por las Administraciones Públicas, así como las entidades a las que se refieren los apartados C) y D) de este número, sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria.

C) No estarán sujetos al Impuesto los servicios prestados en virtud de los encargos ejecutados por los entes, organismos y entidades del sector público que ostenten, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Contratos del Sector Público, la condición de medio propio personificado del poder adjudicador que haya ordenado el encargo, en los términos establecidos en el referido artículo 32.

D) Asimismo, no estarán sujetos al Impuesto los servicios prestados por cualesquiera entes, organismos o entidades del sector público, en los términos a que se refiere el artículo 3.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, a favor de las Administraciones Públicas de la que dependan o de otra íntegramente dependiente de estas, cuando dichas Administraciones Públicas ostenten la titularidad íntegra de los mismos.

E) La no consideración como operaciones sujetas al impuesto que establecen los dos apartados C) y D) anteriores será igualmente aplicable a los servicios prestados entre las entidades a las que se refieren los mismos, íntegramente dependientes de la misma Administración Pública.

F) En todo caso, estarán sujetas al Impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios que las Administraciones, entes, organismos y entidades del sector público realicen en el ejercicio de las actividades que a continuación se relacionan:
(...)
b') Distribución de agua, gas, calor, frío, energía eléctrica y demás modalidades de energía.
(...).".

Debe indicarse que el contenido del apartado D) anterior ya fue introducido por la Ley 28/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, y la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras, con el objetivo de elevar a rango legal la doctrina de los denominados "entes técnico-jurídicos" de la Administración pública puesta de manifiesto, entre otras, en la contestación vinculante de 11 de enero de 2011, número V0014-11, y fundamentada en el carácter de operaciones internas de aquellas prestaciones de servicios efectuadas por el ente técnico jurídico a favor de las Administraciones de las que dependan o de otras íntegramente dependientes de las

iii. CONCLUSION:

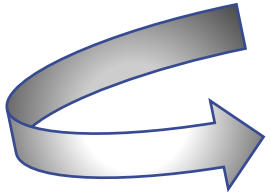
(1)	En este sentido, en el supuesto de que sea el propio Ayuntamiento consultante el que preste directamente el servicio de recogida de residuos percibiendo la contraprestación directamente de los usuarios y la sociedad mercantil municipal actúe de forma instrumental, al tener dicha contraprestación la condición de tasa, la prestación del servicio **no se encontrará sujeta** al Impuesto sobre el Valor Añadido. No obstante, en el supuesto de que sea dicha sociedad mercantil municipal la que preste el servicio de recogida de residuos directamente a los usuarios, tal y como se ha expuesto en los apartados anteriores, la contraprestación percibida tendrá la consideración de prestación patrimonial de carácter público no tributario y, en todo caso, la misma **sí se encontrará sujeta** al Impuesto sobre el Valor Añadido.
(2)	8.- Por otra parte, en relación con las transferencias de capital que puede realizar el Ayuntamiento consultante a la sociedad mercantil dependiente del mismo en los supuestos en que el servicio de recogida de residuos se preste por el Ayuntamiento, siendo la actuación de la sociedad mercantil de carácter instrumental, de la información del escrito de consulta, y a falta de otros elementos de prueba, parece deducirse que las transferencias que realizaría el Ayuntamiento consultante a favor de la sociedad mercantil íntegramente participada por el mismo constituiría la **contraprestación por los servicios de recogida de residuos que ésta prestaría al Ayuntamiento del que depende íntegramente**. En estas circunstancias, dichas prestaciones de servicios **no se encontrarían sujetas** al Impuesto sobre el Valor Añadido en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.8º.D) de la Ley del Impuesto, en los términos expuestos en el apartado anterior de esta contestación.

2.2.2. NUEVA CONFIGURACION DEL PAGO DEL SERVICIO DE GESTION RESIDUOS.

1. EXACCION OBLIGATORIA.

→ **MODIFICA EL MODELO TRLHL**

Art 11.3 Ley 7/2022



SIMILAR Art 59.1 TRLHL Impuestos Obligatorios.

1.a). ESQUEMA PREVIO: FINANCIACIÓN POTESTATIVA.

TÍTULO PRIMERO. RECURSOS HHLL - CAPÍTULO III. TRIBUTOS	
Art 20 TRLHL - TASA	**Art 41 TRLHL - PRECIO PUBLICO**
1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, **podrán establecer TASAS** por la …… prestación de servicios públicos ….que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.(…) **B)** La prestación de un servicio público …. …., cuando se produzca **cualquiera** de las **circunstancias siguientes**: a) Que **no sean de solicitud o recepción** voluntaria para los administrados. A estos efectos **no se considerará voluntaria** … +Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias. +Cuando … sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante. b) Que **no se presten o realicen por el sector privado**, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente. 2. Se entenderá que la actividad administrativa o servicio **afecta o se refiere** al sujeto pasivo cuando haya sido **motivado** directa o indirectamente por este **en razón de que sus actuaciones u omisiones** obliguen a las entidades locales a realizar de oficio … por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras.	La entidades locales **podrán establecer PRECIOS PÚBLICOS** por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el art. 20.1.B) de esta ley.

TÍTULO II. RECURSOS DE LOS MUNICIPIOS	
Artículo 57. Tasas (CAPÍTULO II. Tributos) Los ayuntamientos podrán establecer y exigir **TASAS** por la prestación de servicios …	**Art 127.Precios (CAPÍTULO V)** Los ayuntamientos **podrán establecer y exigir PRECIOS PÚBLICOS** por la prestación de servicios.

1.b) NUEVO ESQUEMA: OBLIGATORIA Y NO DIFICITARIA.

Art 11.3 Ley 7/2022.

las entidades locales **establecerán, en el plazo de 3 años** a contar desde la entrada en vigor de esta ley, una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica, diferenciada y **no deficitaria**, que **permita implantar sistemas de pago por generación** y que **refleje el coste real**.

Art 13.1.

De acuerdo con el **principio «quien contamina paga»,** los **costes relativos a la gestión** de los residuos, incluidos los costes correspondientes a la infraestructura necesaria y a su funcionamiento, así como los costes relativos a los impactos medioambientales y en particular los de las **emisiones de gases de efecto invernadero**, **tendrán que ser sufragados** por el **productor inicial de residuos, por el poseedor** (…).

Exposición de Motivos.

"SE INCLUYE expresamente por primera vez, la obligación de que las EELL dispongan de una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, …….. que **deberían tender** hacia el pago por generación.

2. RÉGIMEN DIFERENCIADO

2.1. Imposición y ordenación TASA/PPPNT

i. Procedimiento aprobación: Art 17 TRLHL Tasa vs Art 49 LBL PPNT

TRÁMITE CONSULTA PREVIA: STS 1453/2023, de 16/11/2023

√ Preceptiva ex art 133 LPACAP

" a juicio de esta Sala no es posible extender la especialidad ..0 ordenanzas fiscales con relación a la elaboración de otras ordenanzas … sobre cualesquiera otras materias que no aparezcan comprendidas en la referida Disposición Adicional primera de la LPACAP ".

√ Excepcionable ex art 133.4.1 LPACAP

"cuando concurran razones graves de interés pco que lo justifiquen".

ii. Contenido Ordenanza Fiscal (Tasa).

Artículo 15.1. Ordenanzas fiscales

"1. Salvo en los supuestos previstos en el art. 59.1, las entidades locales **deberán acordar** la **imposición** de sus tributos propios, y **aprobar** las correspondientes **ordenanzas fiscales** reguladoras".

Que deberán ser aprobados SIMULTANEAMENTE.

Artículo 16.1. Contenido de las ordenanzas fiscales

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

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

b) Los **regímenes de declaración y de ingreso** (**GESTION CENSAL**)

c) Las **fechas de su aprobación y comienzo de su aplicación.**

(…) podrán contener, en su caso, las normas a que se refiere el apartado 3 del art. 15.

iii. Problemática entrada en vigor.

+ Art 12.3: "en el plazo 3 años desde la entrada en vigor Ley" → BOE 85/2022, de 9/04/2022

FECHA LIMITE: 31/12/2024

+ DGT: CV1057/2014 de 14/04/2014 →

1.- La consulta que, en particular, plantea el Ayuntamiento consultante en este ámbito es **cuándo entrarán en vigor las nuevas tarifas de la tasa en el caso de que las mismas se hayan modificado el 26 de febrero de 2013**.

2.- El artículo 26.2.TRLRHL, establece que:

2. Cuando la naturaleza material de la tasa exija el devengo periódico de ésta, y así se determine en la correspondiente ordenanza fiscal, el devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo comprenderá el año natural, salvo en los supuestos de inicio o cese en la utilización privativa, el aprovechamiento especial o el uso del servicio o actividad, en cuyo caso el período impositivo se ajustará a esa circunstancia con el consiguiente prorrateo de la cuota, en los términos que se establezcan en la correspondiente ordenanza fiscal.

El artículo 10.2 de la Ley 58/2003, General Tributaria (LGT), dispone que:

"2. Salvo que se disponga lo contrario, las normas tributarias no tendrán efecto retroactivo y **se aplicarán** a los tributos sin período impositivo devengados a partir de su entrada en vigor y a los **demás tributos cuyo período impositivo se inicie desde ese momento"**.

El artículo 21.1.parrafo 2º LGT dispone que: "La fecha del **devengo determina las circunstancias relevantes para la configuración de la obligación tributaria**, salvo que la ley de cada tributo disponga otra cosa."

La tasa por suministro de agua potable establecida por el Ayuntamiento es un tributo que exige el devengo periódico de este, por lo que de acuerdo con lo establecido en el artículo 26.2 del TRLRHL, el devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el periodo impositivo comprenderá el año natural, con la salvedad que establece el mismo apartado.

3.- De acuerdo con lo anterior, las nuevas tarifas aprobadas por la correspondiente ordenanza fiscal, la cual deberá ser objeto de elaboración de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 y siguientes del TRLRHL, **resultarán de aplicación a todos** aquellos **servicios cuyas prestaciones se inicien a partir de la fecha de entrada en vigor** de las mismas, de acuerdo con lo establecido en la citada ordenanza; y respecto de todos aquellos servicios que se vinieran prestando con anterioridad a la citada fecha, **las mismas surtirán efectos a partir del 1 de enero del año posterior a su publicación**.

iv. Diferente régimen de entrada en vigor:

TASAS: Artículo 17.4 TRLHL:

PUBLICACION BOP -→ Salvo contenido artículo 16.1 TRLHL (VACATIO LEGIS)

PPPNT: Artículo 65.2 LBL:

PUBLICACION + 15 DIAS COMUNICACIÓN AGE/CCAA

2.2. FINANCIACION NO DEFICITARIA: 100% COEFICIENTE COBERTURA.

Art 24.2- y Art 25 TRLHL – Cuantía – ITE – Cuota.	**Artículo 11.3 Ley 7/2022: C(X) GESTIÓN DE LOS RESIDUOS "COMPETENCIA LOCAL".**
2. En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el **importe de las tasas** **por la prestación de un servicio** o por la realización de una actividad **no podrá exceder**, en su conjunto, del **coste real o previsible** del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. Para la determinación de dicho importe **se tomarán en consideración** los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad …. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad … se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente. (…) 4. Para la determinación de la cuantía de las tasas **podrán tenerse** en cuenta criterios genéricos de **capacidad económica** (…) Art 25.Acuerdos de establecimiento tasas: informe técnico-económico Los **acuerdos de establecimiento de tasas** …, para **financiar** total o **parcialmente** … servicios, deberán adoptarse a la vista de **ITE** en los que se **ponga de manifiesto …. previsible cobertura coste**...	3. (…)las entidades locales **establecerán,** en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta ley, una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, específica, diferenciada y **no deficitaria**, que permita implantar sistemas de pago por generación y que **refleje el coste real,** directo o indirecto, de las **operaciones de recogida, transporte y tratamiento de los residuos**, incluidos la vigilancia de estas operaciones y el mantenimiento y vigilancia posterior al cierre de los vertederos, las **campañas de concienciación y comunicación**, así como los ingresos derivados de la aplicación de la responsabilidad ampliada del productor, de la venta de materiales y de energía. - **que deberían tender** hacia el **pago por generación** Exposición de Motivos. - que permita implantar sistemas de **pago por generación** Art 11.3

2.3. BENEFICION FISCALES Y CRITERIOS DE DETERMINACION DE LA CUOTA.

Art 24.4 TRLHL	**Artículo 11.3 - 4 Ley 7/2022:** **C(X) GESTIÓN DE LOS RESIDUOS "COMPETENCIA LOCAL".**
Art 20. 6 TRLHL: **Bonificación Cuota:** hasta 95% **Donación alimentos** a ESAL por empresas de **distribución alimentaria y de restauración**	
Art 24. 4. Para la **determinación de la cuantía** de las tasas **podrán tenerse** en cuenta criterios genéricos de **capacidad económica** de los sujetos obligados a satisfacerlas. (…)	Art 11. 3. (…) que permita implantar sistemas de pago por generación. Art 11. 4. a)b)c) **recogida separada** (P Limpos, alquiler vacacional) **practicas compostaje**. d) riesgo exclusión social.

(*) Principio EQUIVALENCIA: Doctrina del TS.

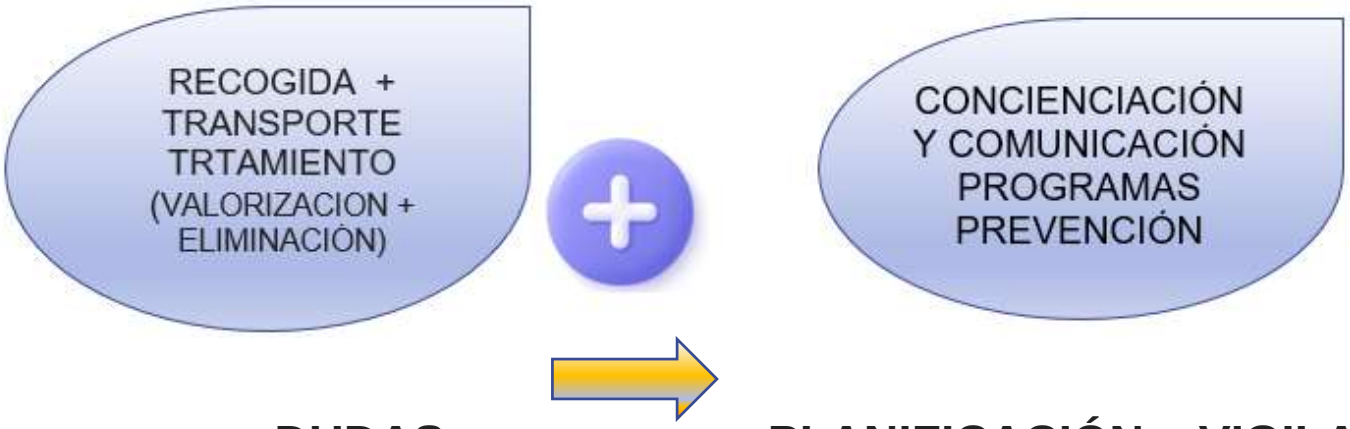
2.4. ELEMENTOS DE SUJECIÓN.

i. Servicios Operativos-Prestacionales:

Concepto GESTIÓN vs Concepto COSTES FINANCIADOS CON PPP.

Art 2.n) «Gestión de residuos»: la **recogida, el transporte, la valorización y la eliminación (tratamiento)** de los residuos, incluida la clasificación y otras operaciones previas; así como la **vigilancia** de estas operaciones y el **mantenimiento posterior al cierre** de los vertederos.

Art 11.3 Operaciones Gestión + **campañas de concienciación y comunicación**



DUDAS: **PLANIFICACIÓN + VIGILANCIA + SANCION.**

ii. TIPO RESIDUOS-

Domésticos y ASIMILADOS: Obligatorios: Art 2 y 12.5.a

av) «Residuos municipales»:

1.º Los residuos mezclados y los residuos recogidos de forma separada de **origen doméstico**, incluidos papel y cartón, vidrio, metales, plásticos, biorresiduos, madera, textiles, envases, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, residuos de pilas y acumuladores, residuos peligrosos del hogar y residuos voluminosos, incluidos los colchones y los muebles,

2.º los residuos mezclados y los residuos recogidos de forma separada **procedentes de otras fuentes**, cuando esos residuos sean **similares en naturaleza y composición** a los residuos de origen doméstico.

at) «Residuos domésticos»: …**generados en los hogares** … **actividades domésticas**.
(….) los **similares** en composición y cantidad a los anteriores **generados en servicios e industrias**, que **no se generen como consecuencia de la actividad propia del servicio o industria**.

Se incluyen también en esta categoría los residuos que se generan en los hogares de, entre otros, aceites de cocina usados, aparatos eléctricos y electrónicos, textil, pilas, acumuladores, muebles, enseres y colchones, así como los residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria.

Tendrán la consideración de residuos domésticos, los residuos procedentes de la limpieza de vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas, los animales domésticos muertos y los vehículos abandonados.

+ COMERCIALES NO PELIGROSOS (SECTOR SERVICIOS).

POTESTATIVA DECISION (ACUERDO AYTO) ⟺ **OBLIGATORIA LA RECEPCIÓN (POR LOS OPERADORES)**

Artículo 12.5.e) 2ºCompetencias que corresponde a las entidades locales:

e) 2.º Gestionar los residuos **comerciales no peligrosos** en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 20.3.

Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión, **PODRÁ IMPONER**, de manera **motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia** en términos **económicos y ambientales en** la gestión de los residuos, la **incorporación obligatoria** de los productores de residuos a dicho sistema en determinados supuestos.

iii. EXCUSIONES:

+ **Otros Residuos**

RESIDUOS NO MUNICIPALES

1.º Los neumáticos fuera de uso (NFU) que no estén en posesión del usuario o propietario del vehículo que los utiliza.
2.º Los residuos de construcción y demolición (RCD) generados en las obras mayores.
3.º Los lodos residuales de depuración.
4.º Los vehículos al final de su vida útil (VFVU).
5.º Los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) no domésticos.
6.º Los residuos sanitarios de los grupos III, IV y V
7º Los residuos producidos en explotaciones agrícolas y en particular, los plásticos agrícolas.

Determinación como precio público al no ser de obligatoria recepción.

+ **Otras Competencias:** Actividades de política medioambiental:
  - **PLANIFICACIÓN.**
  - **VIGILANCIA, INSPECCIÓN Y CONTROL:**

    El art. 11.3 no se incluye en la determinación del coste!!!!!!!!.

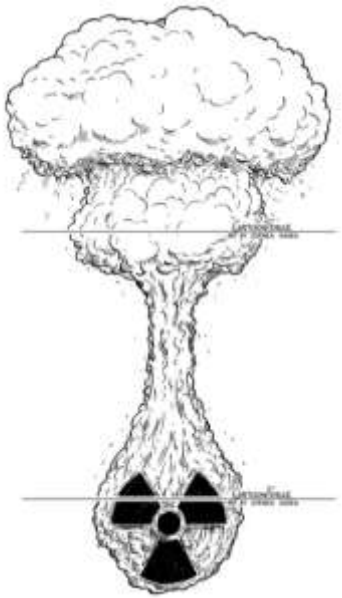
  - **REGIMEN SANCIONADOR: Problemática daños Contenedores.**

    STSJ P. Vasco 250/2003: VIA CIVIL 1902 Cc → Aseguramiento obligatorio: Vehículos a motor

2.5. CUANTIFICACIÓN: INFORME ECONOMICO-FINANCIERO.

i. Determinaciones Ley 7/2022. **Inaplicación parcial del TRLHL.**

ii. **Informe técnico-económico**:



+ Fundamento: **Derecho a la buena administración**.
  (MOTIVACION vs ARBITRARIEDAD).
+ **Estructura.**
  (1) CD + CI – INGRESOS= CUOTA CUPO (CCEE).
  (2) Cuota s/Pxg/jerarquía/tipo residuo/incentivos
+ **Nuevo costes:**
  - Desde 1/1/2013: IDVI-Residuos: (▲ 25-30 %)
  - Recogida separada + fracciones (BIORESIDUOS)

+ **Impugnación OOFF**: STS 20/05/2021 → **Omisión o insuficiencia ITE**

Criterio TS → impugnación indirecta de OOFF "tasa de basuras".

Art. 26 LJCA

iii. Análisis jurisprudencial CUOTA.

+ Doctrina tradicional: STS 19 de abril de 2005

"**pretender que el cálculo de su coste hubiera de hacerse con referencia específica a cada actividad o a la naturaleza de los residuos ...., conduciría al absurdo de haberse de establecer una organización de medios materiales y personales en función de cada una de esas actividades o de esos residuos, respecto de los cuales cupiera el cálculo, a su vez, de costes financieros, de amortización** del inmovilizado, etc. para poder cumplir el mandato del artículo 24 TRHL.

Siendo así que, las **tasas, pese a la idea de contraprestación, ... no son retribución del coste concreto de ese servicio o de esa actividad**;

por lo que **LOS TÉRMINOS DE COMPARACIÓN UTILIZABLES PARA DETERMINARLAS, EN CUANTO A CUANTÍA, LOS COSTES Y LIQUIDACIONES CONCRETAS, SON LOS .... QUE "GLOBALMENTE" PUEDA REPRESENTAR PARA CADA CORPORACIÓN LOCAL LA PRESTACIÓN DE ESOS SERVICIOS**".

STS 7/12/2012: legalidad de tasa de residuos fijada en función de los costes de "todos" los servicios integrados en la propia ordenanza fiscal ..., razonando que, según el informe técnico económico, se imputaba un 25% a las actividades comerciales e industriales y un 75% a recogida de residuos en viviendas.

+ Nueva corriente TSJ: BALEARES Y ANDALUCIA.

TSJIBaleares S22/06/2016 - TSJAnd (Sev) S101/22, de 26/01/2022

"(El) estudio …debe concretar por sectores o actividades la cantidad y tipología de residuos, para así poder distribuir el coste total del servicio entre todas las actividades, porque sólo conociendo cuántos residuos se generan en cada una de ellas, se puede valorar la capacidad económica y la proporcionalidad en el coste del servicio

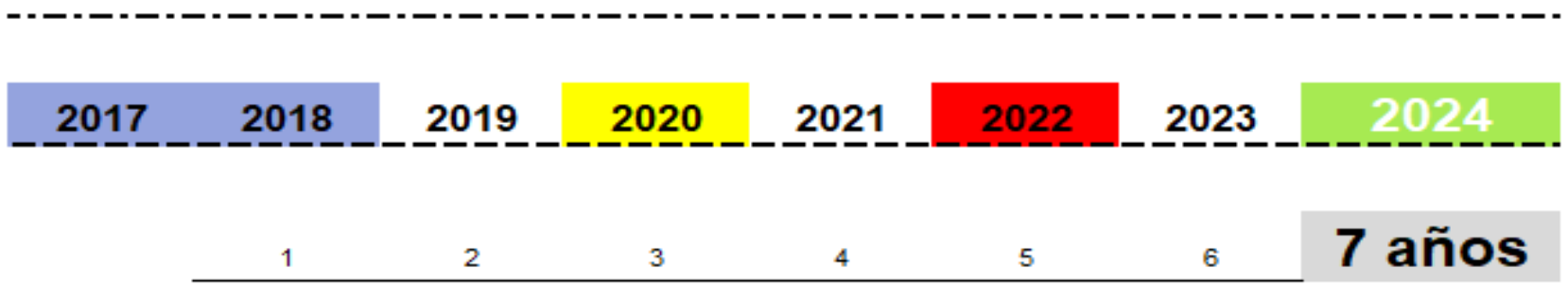
STSJAnd 26/01/2022

Si bien el estudio económico calcula costes total previstos (directos, indirectos, amortizaciones técnicas y costes financieros), y ingresos previstos, no se motivan específicamente las razones por las que se fijan las tarifas y coeficientes.

ATS 23/11/2022 Cuestión con interés casacional:

"Si cálculo de la cuota exige la determinación previa del volumen de residuos generados por cada actividad como aplicación del principio de equivalencia".

+ STS 82/2024 de 19 Enero



Fj 5º

El **volumen de residuos y el coste de su eliminación o tratamiento constituyen elementos básicos de la tasa por el servicio de recogida, eliminación o tratamiento de residuos, de manera que deben tener reflejo en la memoria financiera, a los efectos de garantizar no solo la determinación del coste, sino los criterios de imputación y distribución entre los contribuyentes sobre la base de los principios de capacidad económica, equivalencia y proporcionalidad**

No obstante, atendiendo a la normativa aplicable en el momento …, el **principio de equivalencia no exige la determinación previa e individualizada del volumen de residuos generados por cada actividad …. a los efectos del cálculo de la cuota tributaria**.

Parámetros cuota OOFF Ayto Algeciras: FJ 4º (Parágrafo 11)

+ **Tipología de locales “por remisión a las distintas secciones de las tarifas del IAE”.**
+ **Se incrementa, según superficie “que pueden llegar, al 600%”.**
+ **coeficiente corrector por categoría de la vía según callejero fiscal IAE.**

CONCLUSION STS

1. CRITERIO TIPO DE ACTIVIDAD:

+ “La **remisión a la regulación del IAE no resulta** per se, **motivo suficiente para concluir** que la regulación de la tasa resulte **incoherente**, pues, aunque sea por remisión, **permite conocer al contribuyente las cuantías que se aplican según actividades**.

+ “La técnica de la remisión ha sido avalada STS 12/11/2020, rec. 3637/2019, **UPAS instalaciones de transporte** de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos que se remitía a la Orden EHA/3188/2006 y a la ponencia de valores del municipio”.

+ “resulta razonable fijar la tarifa en función de las actividades, ya que la **producción de residuos es diferente precisamente según el modelo de actividad**.

= **En definitiva, desde esta perspectiva, la metodología incluida en la tasa -por remisión a la clasificación de las actividades IAE- no resulta ajena al principio de quien contamina paga.**

2. CRITERIO SUPERFICIE:

+ NO infringen los **principios de capacidad económica y de proporcionalidad**

+ NO parece ilógico que una **mayor superficie del local genere un mayor volumen de residuos** ante una misma actividad, sin que existan indicios que permitan refrendar una conclusión diferente.

+ En este sentido, STS de 27/11/2012, rec. 989/2010, TASA RES - ESTABLECIMIENTOS SANITARIOS.

3. CRITERIO LOCALIZACION:

+ "tampoco se presenta como irracional discriminar la tarifa atendiendo a un coeficiente de situación del local".

+ Las **características de cada actividad y el propio establecimiento en el que se desarrolle** son **indicadores de la capacidad económic**a, tenidos en cuenta al fijar las tarifas correspondientes a cada uno de los epígrafes.

  Por su parte, el **coeficiente de situación** reflejaría el respeto al principio de capacidad económica y proporcionalidad desde otra perspectiva que, en este caso, sería la ubicación del local en el municipio (**mayor valor catastral, mayor número de servicios públicos de los que se beneficia, incremento de las dificultades de acceso y circulación en zonas céntricas**...)

+ STS de 5/06/2009, rec. 3440/2003, enfatiza -desde la perspectiva del IAE- que la **categoría de las calles, como reflejo de capacidad económica, ha de motivarse por los Ayuntamientos, atendidos criterios de justicia social**, comprensibles para los contribuyentes:

"**Recapitulando, en el presente asunto,**….. , la delimitación por actividades, la superficie de los locales y su concreta ubicación**, permiten una evaluación indirecta del volumen de residuos, pero no su determinación …. exacta para cada actividad o contribuyente; no obstante, dicha circunstancia no determina la invalidez de la Ordenanza por cuanto no constituía una exigencia ni desde la perspectiva del principio de equivalencia ni a tenor de la legislación vigente en el momento en el que la tasa se devengó.**

+ STS 818/2024, de 13 de mayo. FJ 3º - AYTO BARCELONA.

6. En definitiva, atendiendo a la normativa aplicable en el momento de la aprobación de la tasa, el principio de quien contamina paga no exige la determinación previa e individualizada del volumen de residuos generados por cada individuo sujeto a la tasa....., resulta suficiente que el informe técnico económico .... se fundamente en informes que vinculen el valor de dicho servicio con el volumen de agua consumida y el caudal nominal de cada vivienda.

2.6. MODELOS DE DETERMINACIÓN DE LA CUOTA.

i. CONSIDERACIONES POR SU CONFIGURACION NORMATIVA

PRINCIPIO EQUIVALENCIA GLOBAL	**NATURALEZA DE LA TASA (art 24 LHL)** **FINALIDAD FISCAL**
PRINCIPIO EQUIVALENCIA POR USUARIO	**PAGO POR GENERACIÓN: (ART 11.3-4 L 7/22)** **FINALIDAD MEDIO AMBIENTAL.**

+ Cumplimiento **objetivo de reducción impacto medioambiental**.

+ Quien contamina paga

ii. CONDICIONAMIENTOS NORMATIVOS DEL CARÁCTER MEDIOAMBIENTAL:

- Objetivo:

  imputación al cada usuario según su generación de residuos en costes.

- Instrumentos:

  + **Tarificación según modelo GENERAL con enfoque generación residuo**

  + **Tarificación** según actitudes eficientes:

  + **REDUCCIÓN VOLUMEN**: Art 24.6: Bonif 95% cuota – donación alimentos.

  + **COLABORACION EN SU RECUPERACIÓN**: SEPARACIÓN

iii. ART 11 L 7/2022_RPEC

«3. (…) establecerán ... una tasa/pppnt, ... **no deficitaria**, que **permita implantar sistemas de pago por generación** (…),

4. Las tasas o ppnt **"podrán" tener en cuenta, entre otras** (…):

a) "**sistemas para incentivar la recogida separada** en viviendas de alquiler vacacional y similar.

b) La diferenciación o reducción en el supuesto de **prácticas de compostaje** doméstico o comunitario **o de separación** y **recogida separada** de materia orgánica compostable.

c) La diferenciación o reducción …participación en **recogidas separadas** para la posterior preparación para la reutilización y reciclado: puntos limpios o en los puntos de entrega alternativos.

d) La diferenciación o reducción … en situación de **riesgo de exclusión social»**.

iv. AFIRMACIONES

√ La cuantificación **debe permitir implementar** elementos de pago por generación (PxG).

√ El IEF debe motivar la adecuada relación **entre la cuota y el volumen – en su caso, tipo- de residuos** que genera **cada actividad o sujetos generadores-tipo**.

√ Desde el punto de vista económico/operacional, el gestor de las operaciones RT debe implementar los **procesos y tecnologías que permitan tener información** de **volumen – en su caso, tipo- de residuos que genera cada actividad o sujetos generadores tipo**.

v. MODELOS.

Cuota FIJA:

+ Común UNICA para cualquier usuario tipo (residencial – comercial no gran generador).

+ **Común DIFERENCIADA** según elementos de capacidad económica:

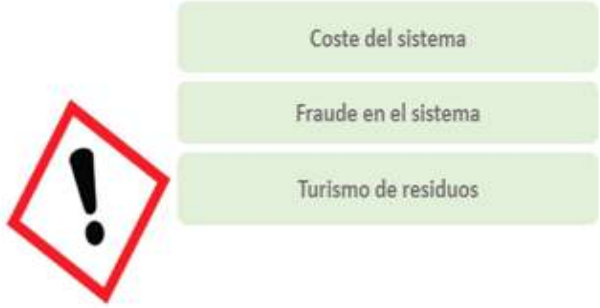
Valor catastral / Superficie / Ubicación

Cuota VARIABLE: según unidades estimadas o reales (volumen/tipo fracción)

+ Según **elementos estimado** de generación de residuos y capacidad económica:

tipo actividad /
intensidad generación/
Superficie /
Ubicación /

Pago por generación: inconvenientes



+ Según **identificación individual** del tipo e intensidad en la generación del residuo:

- **cubos disponibles**: sistemas de recogida selectiva puerta a puerta PaP (SISTEMA DE BOLSAS →PLASTICO).
- **Control apertura contenedores**

Ayuntamiento de FUENLABRADA

Cátedra Economía Circular
GESTIÓN SOSTENIBLE DE RESIDUOS

Universidad Rey Juan Carlos

GUIA SDGTL SOBRE ESTABLECIMIENTO Y GESTIÓN TASA RSU (14/05/2024).

"norma no impone la obligación taxativa de exigir una tasa totalmente individualizada para cada sujeto pasivo con efectos a 10/04/2025, sino que lo que pretende es que **paulatinamente se incorporen estos sistemas**, en consonancia con el principio de jerarquía de residuos y de quien contamina paga que preside dicha regulación.

"sí **deberán incorporar gradualmente elementos** que tengan en cuenta el **comportamiento** en la **generación de residuos**, siendo admisibles junto a los sistemas que ya permitan una **individualización de la cuota**, otros que contemplen **reducciones o incentivos a determinados comportamientos**.

Por tanto, **a modo de ejemplo, serían admisibles** los siguientes sistemas de pago por generación:

- Elemental: **Reducciones sobre una cuota única** en función de determinados comportamientos (por ejemplo, por aportaciones a **puntos limpios**, participación en la **separación de las nuevas fracciones** de recogida separada obligatoria, adhesión a programas voluntarios de **compostaje doméstico**, etc.).

- Medio: **Cuota básica y cuota variable** en función del **comportamiento** detectado según las **zonas del municipio** (por ejemplo, a partir de criterios técnicos y estadísticos que permitan estimarlo de acuerdo con los **datos reales de residuos generados y de calidad de separación** en la totalidad del municipio).

- Avanzado: **Cuota básica y cuota variable** individualizada en función del **comportamiento del sujeto** (por ejemplo, en los casos de prestación del servicio puerta a puerta o con contenedores inteligentes que permiten identificar los residuos generados por cada ciudadano).

La **cuota única** del sistema elemental o la cuota **básica** de los sistemas medio y avanzado podrá fijarse en función de **parámetros de carácter objetivo,** como pueden ser, entre otros:

Para residuos domésticos

Tipología o uso catastral / número de residentes /valor catastral, / superficie / ubicación,

Para residuos actividades económicas.

Tipo de actividad / superficie / ubicación del inmueble.

2.7. MODELO ESTRUCTURA CUOTA TARIFAS RESIDUOS COMERCIALES
(ANTONI LLABRÉS PAYERAS IGNASI PUIG VENTOSA, IEF 2022)

i. METOLOGIA DEL PROCESO DE LA APLICACIÓN DEL MODELO

FASE 1: DETERMINACION DEL GASTO A FINANCIAR.

1. Determinación de los **costes TOTALES** del Servicio Residuos:

   » Recogida + Tratamiento;

      » Diferenciados por tipo Fracción.
      » Hallazgos AiRef.

   » Directos + indirectos

      » Concepto normativo de COSTE + COMPETENCIAS + TIPO DE RESIDUOS.

2. Determinación de los **INGRESOS** asociados al Servicio Residuos:

   » **Sistemas de responsabilidad ampliada del productor**
      » Diferenciados por tipo Fracción.

   » **Ventas (material + energía).**

3. Determinación de los costes **NETOS** Totales: (G – I) → MATRIZ DE COSTE NETO

	Fracción	COSTES								INGRESOS			COSTE NETO (Base de Reparto)
		RECOGIDA				TRATAMIENTO							
		Coste directo individualidos	Coste directo comunes	Costes INDIRECTOS	Total	Coste directo individualidos	Coste directo comunes	Costes INDIRECTOS	Total	RAP	VENTAS	TOTAL INGRESO	
1	Papel y cartón												
2	Envases ligeros												
3	Vidrio												
4	Orgánica												
5	Resto												
6	Pilas												
7	Aceite usado												
8	Muebles												
9	Aparatos eléctricos y electrónicos												
10	Textil												
11	Obras Menor/Repar												
12	Animales muertos.												
13	Vehiculos Abandonad												
14	Zonas Verdes/Recreativas												

FASE 2: DETERMINACION DE LA ESTRUCTURA DE FINANCIACION POR TIPO DE USUARIO.

4. Determinación de los umbrales de **GRAN GENERADOR** (GG) por fracción (mayor intensidad que la medida) y que será objeto de una tarifa diferenciada – como modelo de PxG teorico/normativo- (entre 211 y > 1.000 tipos tarifas, según 4 parámetros).

» En un modelo de exacción obligatoria, las viviendas/uso residencial no tendrá la consideración de GG.

Fracción/ Umbral día recogida	l/día	kg/dia
Papel y cartón	30	3
Envases ligeros	40	1,2
Vidrio	25	6,25
Orgánica	25	12,5
Resto	25	2,25

5. Determinación de los coeficientes de incremento de **coste por tipo de fracción** de usuarios GG (TF)

Fracción /Coste NETO	RECOGIDA	TRATAMIENTO	Coef R+T
Papel y cartón	Medio (0,3)	Nulo (0)	0,3
Envases ligeros	Bajo (0,2)	Nulo (0)	0,2
Vidrio	Muy bajo (0,1)	Nulo (0)	0,1
Orgánica	Alto (0,6)	Medio (0,3)	0,9
Resto	Muy alto (0,8)	Alto (0,6)	1,4

6. Determinación de los coeficientes de incremento de coste por intensidad en la generación por fracción de usuarios GG (IG)

Nivel de intensidad generación residuos	Coeficiente (q2)
Baja	1
Media	1,4
Alta	2

(*) trabajo de campo que permita monitorizar las diferencias en intensidad de generación para los códigos IAE o CNAE más presentes en el tejido comercial del municipio de estudio,

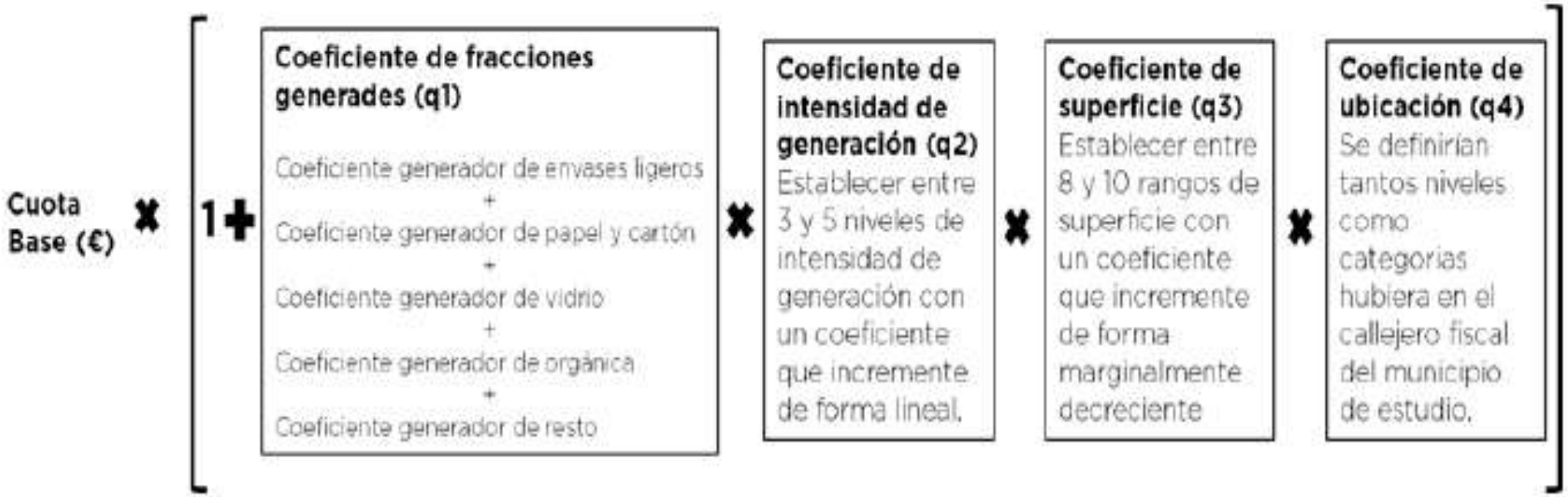
7. Determinación del **censo de actividades/objetos tributarios** (Ref catastral, contador agua) con los elementos de determinación de la cuota tarifa modelo:

Datos básicos:	Valor catastral (*), epígrafe actividad económica, superficie, código calle/via a efectos callejero fiscal tasa/ppnt
Datos adicionales:	Sistema privado de recogida por tipo de fracción. Sistema PxG (1) Sistema PxG (2) Sistema PxG (3)

8. Calculo Cuadro tarifa y verificación de la suficiencia/equilibrio de la financiación.

				Sin Local	Con Loc
Cuota TARIFA	Nº Recibos	Tarifa	Base	211	1.051,00
	Nº Recibos	Tarifa	1		
	Nº Recibos	Tarifa	2		
	Nº Recibos	Tarifa	3		
	Nº Recibos	Tarifa	4		
	Nº Recibos	Tarifa	5		
	Nº Recibos	Tarifa	6		
	Nº Recibos	Tarifa	7		
	Nº Recibos	Tarifa	8		
	Nº Recibos	Tarifa	9		
	Nº Recibos	Tarifa	10		
	Nº Recibos	Tarifa	11		
	Nº Recibos	Tarifa	12		
	Nº Recibos	Tarifa	13		
	Nº Recibos	Tarifa	14		
	Nº Recibos	Tarifa	15		
	Nº Recibos	Tarifa	16		
	Nº Recibos	Tarifa	17		
	Nº Recibos	Tarifa	18		
	Nº Recibos	Tarifa	19		
	Nº Recibos	Tarifa	20		
	Nº Recibos	Tarifa	21		
	Nº Recibos	Tarifa	210	Callejero (5 coef)	1.050,00

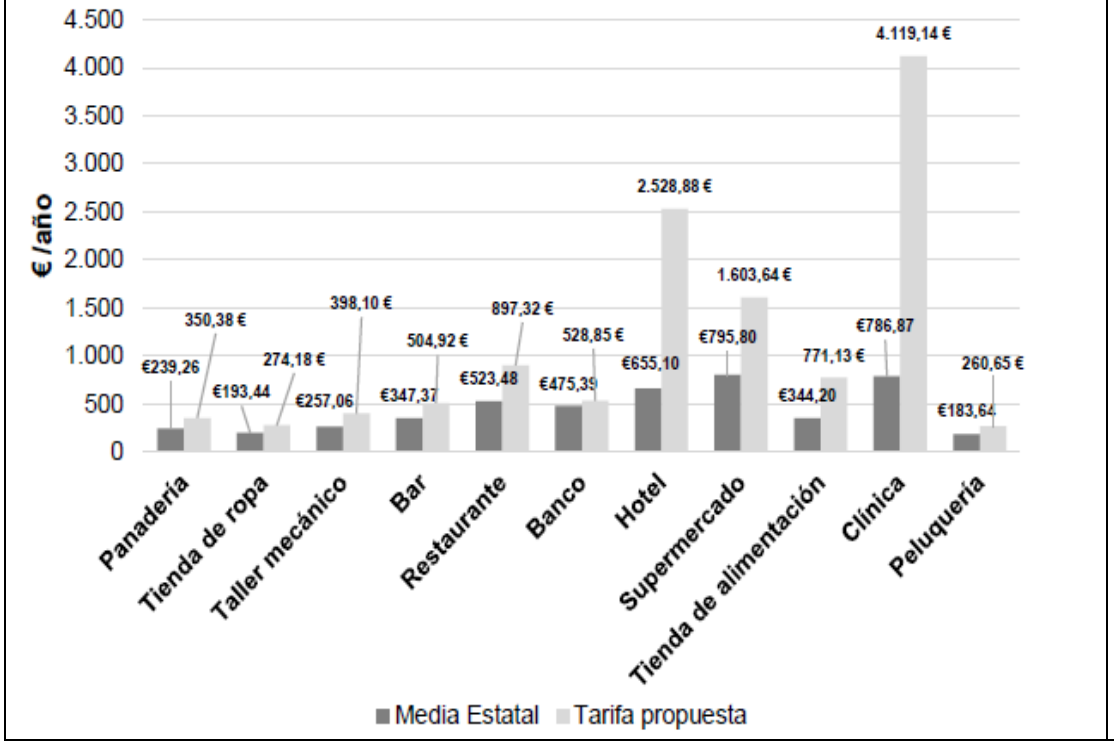
MODELO DE CUADRO TARIFARIO.



La tarifa base es de 71,22 €,
Tarifa (€) = 71,22 € * (1+ q1*q2*q3)

CUADRO TARIFARIO RESULTANTE DE APLICAR LA FÓRMULA PROPUESTA

Grupo de fracciones generadas	Intensidad de generación	Tramo 1	Tramo 2	Tramo 3	Tramo 4	Tramo 5	Tramo 6	Tramo 7	Tramo 8	Tramo 9	Tramo 10
A (RESTO)	1	170,92 €	220,77 €	270,62 €	340,41 €	400,23 €	499,94 €	599,64 €	918,69 €	1.467,05 €	2.164,97 €
	2	210,80 €	280,59 €	350,38 €	448,09 €	531,84 €	671,43 €	811,01 €	1.257,68 €	2.025,38 €	3.002,47 €
	3	270,62 €	370,32 €	470,03 €	609,61 €	729,25 €	928,66 €	1.128,06 €	1.766,16 €	2.862,89 €	4.258,72 €
B (RESTO Y P/C)	1	192,28 €	252,82 €	313,35 €	398,10 €	470,74 €	591,81 €	712,87 €	1.100,29 €	1.766,16 €	2.613,63 €
	2	240,71 €	325,46 €	410,20 €	528,85 €	630,55 €	800,04 €	969,54 €	1.511,92 €	2.444,14 €	3.630,59 €
	3	313,35 €	434,42 €	555,49 €	724,98 €	870,26 €	1.112,39 €	1.354,53 €	2.129,36 €	3.461,10 €	5.156,04 €
C (RESTO, P/C Y ENVASES)	1	206,53 €	274,18 €	341,84 €	436,55 €	517,74 €	653,05 €	788,36 €	1.221,36 €	1.965,56 €	2.912,74 €
	2	260,65 €	355,37 €	450,09 €	582,69 €	696,35 €	885,79 €	1.075,22 €	1.681,41 €	2.723,30 €	4.049,35 €
	3	341,84 €	477,15 €	612,46 €	801,89 €	964,27 €	1.234,89 €	1.505,51 €	2.371,49 €	3.859,91 €	5.754,26 €
D (RESTO, P/C, ENVASES Y ORGÁNICA)	1	270,62 €	370,32 €	470,03 €	609,61 €	729,25 €	928,66 €	1.128,06 €	1.766,16 €	2.862,89 €	4.258,72 €
	2	350,38 €	489,97 €	629,55 €	824,97 €	992,47 €	1.271,63 €	1.550,80 €	2.444,14 €	3.979,55 €	5.933,72 €
	3	470,03 €	669,43 €	868,84 €	1.148,00 €	1.387,29 €	1.786,10 €	2.184,91 €	3.461,10 €	5.654,56 €	8.446,22 €
E (RESTO, P/C, ENVASES Y VIDRIO)	1	213,65 €	284,86 €	356,08 €	455,78 €	541,24 €	683,67 €	826,11 €	1.281,89 €	2.065,27 €	3.062,29 €
	2	270,62 €	370,32 €	470,03 €	609,61 €	729,25 €	928,66 €	1.128,06 €	1.766,16 €	2.862,89 €	4.258,72 €
	3	356,08 €	498,51 €	640,94 €	840,35 €	1.011,27 €	1.296,13 €	1.581,00 €	2.492,56 €	4.059,32 €	6.053,37 €
F (RESTO, P/C, ENVASES, VIDRIO Y ORGÁNICA)	1	277,74 €	381,01 €	484,27 €	628,84 €	752,75 €	959,28 €	1.165,81 €	1.826,69 €	2.962,59 €	4.408,27 €
	2	360,35 €	504,92 €	649,49 €	851,89 €	1.025,37 €	1.314,51 €	1.603,64 €	2.528,88 €	4.119,14 €	6.143,10 €
	3	484,27 €	690,80 €	897,32 €	1.186,46 €	1.434,29 €	1.847,34 €	2.260,40 €	3.582,17 €	5.853,96 €	8.745,33 €
G (RESTO, P/C Y ORGÁNICA)	1	256,38 €	348,96 €	441,54 €	571,15 €	682,25 €	867,41 €	1.052,57 €	1.645,09 €	2.663,48 €	3.959,61 €
	2	330,44 €	460,06 €	589,67 €	771,13 €	926,66 €	1.185,89 €	1.445,12 €	2.274,64 €	3.700,39 €	5.514,97 €
	3	441,54 €	626,70 €	811,86 €	1.071,09 €	1.293,28 €	1.663,61 €	2.033,93 €	3.218,97 €	5.255,75 €	7.848,01 €



Comercio tipo	Media Estatal	Tarifa IEF	%
Panadería	239,26 €	350,38 €	46%
Tienda de ropa	193,44 €	274,18 €	42%
Taller mecánico	257,06 €	398,10 €	55%
Bar	347,37 €	504,92 €	45%
Restaurante	523,48 €	897,32 €	71%
Banco	475,39 €	528,85 €	11%
Hotel	655,10 €	2.528,88 €	286%
Supermercado	795,80 €	1.603,64 €	102%
Tienda de alimentación	344,20 €	771,13 €	124%
Clínica	786,87 €	4.119,14 €	423%
Peluquería	183,64 €	260,65 €	42%

"un pequeño porcentaje de municipios no tiene ninguna figura impositiva establecida"

(Observatorio de la Fiscalidad Residuos, 2021);

Cobertura media de costes de las tasas de residuos en España se estima entre el 60% y el 66%

(Puig y Sastre, 2017).

3. CONCLUSIONES

1.- La competencia en materia de gestión de residuos domésticos en sus operaciones RT es competencia municipal de todos los municipios (art 12.5 LREC).

2.- Dicho servicio ha de estar financiado directa y obligatoriamente por los usuarios (art. 11.3) a 10/04/2025.

3. Las EELL como gestoras de la SP deben cumplir con las nuevas obligaciones en los plazos establecidos, incluyendo la aprobación o modificación de las "ordenanzas", en ausencia de las mismas, se aplicarán las normas que aprueben las comunidades autónomas.

4. Además de las competencias operativas, las EELL tienen competencias/potestades/obligaciones siguientes:

- Planificación.
- Remisión Información (OSI).
- Inspección.
- Sanción

5. La L7/22 determina un incremento gastos presupuestario relevante en las operaciones de gestión: nuevo recogida separa y IDVIC desde 1/1/2023.

6. La naturaleza jurídica de la contraprestación de los usuarios depende de forma de la prestación del servicio:

   6.1. Si la prestación se realiza por el Ayto, la contraprestación será tasa.

   6.2. Si la prestación del servicio se realiza mediante gestión directa con personificación diferenciada (sociedad mercantil o entidad pública empresarial de capital íntegramente público) o mediante gestión indirecta (como son la concesión administrativa o la sociedad mixta o servicios de prestaciones a favor de la ciudadanía sin riesgo (Informe JCCE 53/2018)), la contraprestación será prestación patrimonial de carácter público no tributario.

7.- La diferente naturaleza determina régimen jurídico diferenciado y con similitudes

	PPPT-TASA	PPTNT
ORDENCACION	OOFF (Art 15 y ss TRLHL)	OOLL (Art 49 LBL)
Tramite Consulta Pca	NO APLICABLE	APLICABLE, Excepción 133.4 LPAP
Tramite información Pca	30	
ENTRADA EN VIGOR	BOP	BOP + Comunicación + 15 días
MOTIVACION	ESTUDIO ECONOMICO (STS 28/09/2015- Precios públicos)	
BENEFICIOS FISCALES	Art 21 TLHL	CV DGT → Art 24.6 TRLHL Art 14.4 L 7-2022
CUOTA	EQUIVALENCIA DEL COSTE + CAPACIDAD ECONÓMICA	CRITERIOS LREC (Art 14. 3-4) Art 24.6 TRLHL. donación alimentos
GESTION	CENSAL	
RECAUDACION	APREMIO DIRECTO	APREMIO ROGADO

8.- REGIMEN FISCAL IVA:

8.1. Si la prestación se realiza por el ayuntamiento, será tasa, y es operación NO SUJETA.

8.2. Si la prestación se realiza mediante gestión directa con personificación diferenciada o mediante gestión indirecta será prestación patrimonial de carácter público no tributario y es operación SUJETA con tipo del 10%.