

DIRECCIÓN GENERAL DE TRIBUTOS: 18-12-2024

N.º CONSULTA VINCULANTE: V2622/2024

#### SUMARIO:

**Tasa por recogida de basura. Hecho imponible.** *Solares sin edificar.* El art. 23.1.b) TRLHL dispone que son sujetos pasivos de las tasas por prestación de servicios en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas, así como las entidades del art. 35.4 LGT que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios locales que presten o realicen las entidades locales. El TRLRHL habilita a las entidades locales para el establecimiento de tasas por la prestación de servicios públicos de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos y el hecho imponible de la tasa por la prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos se realiza en todos aquellos casos en los que es susceptible la prestación de dicho servicio. Tanto el TS, como otros tribunales menores se han pronunciado en el sentido de que esta tasa se devenga en la medida en que el servicio de recogida de basuras esté establecido, independientemente de que una vivienda concreta se halle desocupada o de que un establecimiento o un local esté cerrado. De acuerdo con el art. 26 TRLRHL, el devengo de las tasas por prestación de servicios se produce cuando se inicie la prestación del servicio, y 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 el uso del servicio, en cuyo caso, el período impositivo se ajustará a dicha circunstancia con el consiguiente prorrato de la cuota, en los términos que se establezcan en la correspondiente ordenanza fiscal. Por tanto, únicamente en el caso de que el servicio de recogida de basuras no se hubiera prestado por causas no imputables al sujeto pasivo, la tasa no sería exigible por el período en que el servicio no se hubiera prestado. En este caso, conforme a la regulación de la ordenanza municipal sí se produce el hecho imponible en el caso de un futuro local comercial, que aún no ha sido terminado de construir y que por lo tanto no cuenta con la preceptiva licencia de primera ocupación, ni por supuesto, con ninguna licencia de actividad, ni se realiza en él ninguna actividad e incluso de los solares sin edificar, que en la mayoría de los casos se destinan a labores agrícolas. Contra dicha ordenanza el sujeto pasivo puede interponer los correspondientes recursos, ya sea contra el acto de gestión tributaria o contra la propia ordenanza fiscal.

#### Descripción sucinta de los hechos:

El ayuntamiento donde reside el consultante tiene aprobada la ordenanza fiscal de la tasa por recogida de residuos urbanos, tratamiento y eliminación de los mismos, habiendo modificado la redacción del artículo 2 que regula el hecho imponible.

#### Cuestión planteada:

Si a un inmueble, en concreto un futuro local comercial, que aún no ha sido terminado de construir y que por lo tanto no cuenta con la preceptiva licencia de primera ocupación, ni por supuesto, con ninguna licencia de actividad, ni se realiza en él ninguna actividad, se le puede liquidar la tasa de recogida de basuras.

Si a los solares sin edificar, que en la mayoría de los casos se destinan a labores agrícolas, se les puede liquidar la tasa por recogida de basuras.

#### Contestación:

El artículo 20 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, faculta a las Entidades Locales para el establecimiento de tasas.

Los apartados 1 y 2 del citado artículo 20 disponen:

Síguenos en...



“1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

En todo caso, tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:

A) La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.  
B) La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, 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 la solicitud o la recepción por parte de los administrados:

Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos 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 actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras.”.

El apartado 4 del artículo 20 recoge, a título enunciativo, distintos supuestos por los que las entidades locales pueden establecer tasas por la prestación de servicios o realización de actividades administrativas de competencia local. Entre ellos, la letra s) señala:

“s) Recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de estos, monda de pozos negros y limpieza de calles particulares.”.

En cuanto a las tasas por prestación de servicios, el artículo 23.1.b) del TRLRHL dispone que son sujetos pasivos en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios locales que presten o realicen las entidades locales, conforme a alguno de los supuestos previstos en el artículo 20.4 de esta ley.

De acuerdo con lo que manifiesta el consultante, el artículo 2 de la ordenanza fiscal del Ayuntamiento en su redacción vigente hasta el 27/08/2024 establecía:

“Artículo 2.1 Constituye el hecho imponible de la Tasa la prestación del servicio de recepción obligatoria de recogida de basuras domiciliarias y residuos sólidos urbanos de viviendas, alojamientos y locales o establecimientos donde se ejerzan actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, así como el tratamiento y eliminación de los mismos.”.

También señala que, a partir del 27/08/2024, se modificó el citado artículo 2, quedando redactado en los siguientes términos:

Artículo 2.

1. Constituye el hecho imponible de la Tasa la prestación del servicio de recepción obligatoria de recogida de basuras domiciliarias y residuos sólidos urbanos de viviendas, alojamientos, parcelas, solares, así como de locales o establecimientos donde se puedan ejercer actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, se ejerzan o no efectivamente, así como el tratamiento y eliminación de los mismos.

El servicio de recogida de basura tiene su motivación en causas de salubridad e higiene ciudadanas. En consecuencia, se declara de obligatoria recepción para todos los inmuebles ubicados en calles, plazas, vías públicas o sectores de cualquier tipo dotados del servicio, con independencia del régimen de intensidad de su uso.

2. A tal efecto, se consideran basuras domiciliarias y residuos sólidos urbanos los restos y desperdicios de alimentación o detritus procedentes de la limpieza normal de locales o viviendas y se excluyen de tal concepto los residuos de tipo industrial, escombros de obras, detritus humanos, materias y materiales contaminados, corrosivos, peligros, o cuya recogida o vertido exija la adopción de especiales medidas higiénicas, profilácticas o de seguridad.”.

El TRLRHL habilita a las entidades locales para el establecimiento de tasas por la prestación de servicios públicos de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

El hecho imponible de la tasa por la prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos se realiza en todos aquellos casos en los que es susceptible la prestación de dicho servicio.

De acuerdo con el artículo 26 del TRLRHL, el devengo de las tasas por prestación de servicios se produce cuando se inicie la prestación del servicio. En el caso de que la naturaleza material de la tasa exija el devengo periódico, como es la tasa objeto de consulta, 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 el uso del servicio, en cuyo caso, el período impositivo se ajustará a dicha circunstancia con el consiguiente prorratoe de la cuota, en los términos que se establezcan en la correspondiente ordenanza fiscal.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en la STS 1558/2003 y en la STS 1210/2004, así como, entre otros, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la STSJM 1611/2010, al fallar que la mencionada tasa se devenga en la medida en que el servicio de recogida de basuras esté establecido, independientemente de que una vivienda concreta se halle desocupada o de que un establecimiento o un local esté cerrado.

El Tribunal Supremo, en la sentencia de 7 de marzo de 2003, manifestó que "la Tasa referida se devenga en la medida en que el servicio de recogida de basuras este establecido, y los locales, viviendas, etc. se hallen en la ruta que siguen lo vehículos de recogida, siendo a estos efectos intranscendente que ocasionalmente una vivienda concreta se halle desocupada, pues no por ello el servicio de recogida los elude."

Además, el Tribunal Supremo ha dejado sentado que la tasa se fija en función del costo previsible del servicio, sin que se pudiera establecer un costo ni siquiera aproximado si en lugar de tomar en consideración el número de viviendas y locales afectados por el servicio, hubiera de tomarse, a voluntad de cada contribuyente, en función de la mayor o menor ocupación de la vivienda o de los días que están abiertos los establecimientos, o en función de la mayor o menor entidad del volumen de basura generado.

No obstante, el citado artículo 26 del TRLRHL señala en su apartado 3 que:

"3. Cuando por causas no imputables al sujeto pasivo, el servicio público, la actividad administrativa o el derecho a la utilización o aprovechamiento del dominio público no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente."

Por tanto, únicamente en el caso de que el servicio de recogida de basuras no se hubiera prestado por causas no imputables al sujeto pasivo, la tasa no sería exigible por el período en que el servicio no se hubiera prestado. En este caso, si se hubiera abonado la tasa con anterioridad, se debería proceder a la devolución del tributo por la parte correspondiente a dicho período.

El artículo 20 del TRLRHL lo que hace es facultar a las entidades locales para el establecimiento de tasas, y el apartado 4 de dicho artículo contiene una lista no cerrada de distintos supuestos de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local por los que dichas entidades pueden establecer tasas, sin que se regule de forma pormenorizada el hecho imponible de ninguno de estos supuestos.

Es la ordenanza fiscal que aprueba cada una de las tasas la que debe regular de forma detallada los supuestos de hecho constitutivos del hecho imponible de la correspondiente tasa, así como los supuestos de no sujeción y demás elementos tributarios de la misma, es decir, sujetos pasivos, cuota tributaria, devengo, etc.

Por ello, este Centro Directivo no es competente para pronunciarse sobre la cuestión objeto de consulta, al ser la cuestión planteada una interpretación de una ordenanza fiscal concreta.

Todo ello, sin perjuicio de que, si el sujeto pasivo considera que la ordenanza fiscal no es conforme con el ordenamiento jurídico o que perjudica o pueda perjudicar sus intereses legítimos, pueda interponer los correspondientes recursos, ya sea contra el acto de gestión tributaria o contra la propia ordenanza fiscal.

A estos efectos, el artículo 19 del TRLRHL dispone que contra la ordenanza fiscal puede interponerse recurso contencioso-administrativo a partir de la publicación en el boletín oficial de la provincia, en la forma y plazos que establecen las normas reguladoras de dicha jurisdicción.

Lo que comunico a Vd. con efectos vinculantes, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Fuente: Sitio web del Ministerio de Hacienda y Función Públicas.