



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202100002609

MAR 2021

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q21/73/07

**Mancomunidad de la Ribera  
Izquierda del Ebro**

admon@mrie.es

### I. Antecedentes

**Primero.-** Tuvo entrada con fecha 18 de enero de 2021 en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

*“En primer lugar quiero informar que mi queja está respaldada por otros vecinos que poseen "huertos" en una de las urbanizaciones del término municipal de Pastriz que se encuentran en la misma situación que yo, se presenta hoja con las firmas de algunos de ellos.*

*La queja está relacionada con la reciente aprobación, por parte de la Mancomunidad de la Ribera Izquierda del Ebro, de la Ordenanza Fiscal nº 2 "Reguladora de la Tasa por prestación del servicio de recogida, transporte y eliminación de residuos sólidos urbanos" vigente a partir del 1 de enero de 2021, y de la cual ya nos cobraron un primer recibo en diciembre de 2020. Se adjunta notificación.*

*Aparentemente, la ordenanza tiene un claro carácter recaudatorio sin haber mejorado el servicio prestado a los propietarios. Hasta la fecha no se había pagado tasa por la recogida de residuos.*

*Quiero dejar claro que los propietarios no nos oponemos a pagar por la recogida de residuos, pero siempre que se nos preste un servicio razonable y por un coste razonable, ahora se plantea que paguemos 83,95 euros/año, sin habernos dado ningún servicio, con la única justificación de que utilizamos los contenedores del pueblo situados a 1,7 kms de la urbanización.*

En el periodo de información pública de la Ordenanza, presenté las siguientes alegaciones:

*Primera alegación:*

*La ordenanza en su artículo nº 8 “Cuota tributaria” establece varios epígrafes en función de la tipología y volumen de residuos generados, en el epígrafe 1º.- Vivienda, indica:*

*Por cada vivienda, 83,95 euros. Los contenedores se ubicarán en las áreas de aportación y otros lugares que se definan conforme a criterio técnico. Las viviendas o los vulgarmente denominados “huertos” o similares ubicados en todo el ámbito territorial de Mrie: urbanizaciones, pedanías, lugares y diseminados fuera de los cascos urbanos, independientemente de su ubicación y de su situación urbanística y legal, abonarán la tasa fijada en este epígrafe en tanto en cuanto dispongan de contenedor/es en una distancia máxima de 750 metros, medidos desde el punto de generación de rsu. No obstante y conforme a criterio técnico de Mrie, dicha distancia no operara cuando el acceso de los equipos de recogida no sea posible por motivos físicos o técnicos; no pudiendo en consecuencia ubicar contenedores a esa distancia. La no disponibilidad de otros servicios, equipamientos e infraestructuras de carácter urbanístico no será obstáculo ni eximente para su exacción, dada la condición de mínimo, esencial, y obligatorio de dicho servicio, primando además razones de tipo sanitario y ambiental.*

*Contra este epígrafe se establecen las siguientes alegaciones:*

*a) Teniendo en cuenta el uso esporádico de los inmuebles, normalmente de fin de semana, consideramos que se debería establecer un epígrafe específico para los inmuebles de los núcleos diseminados con una cuota tributaria inferior a la general de vivienda, ya que la producción de residuos, y por tanto los costes de recogida, son muy inferiores a los de las viviendas habituales. Si se toma como referencia 15Kg/día, y las producciones por encima se graban con un recargo, las producciones claramente inferiores también deberían tener un importante descuento. Este criterio cumpliría además con el principio europeo “Quién contamina paga”.*

*Además, se podría tener en cuenta, dadas las características de los inmuebles, que gran parte de los propietarios son personas jubiladas y con pocos recursos económicos, para los cuáles este nuevo tributo supone una carga muy importante.*

*b) La distancia de la urbanización “el Pedregal nº 3” a los primeros contenedores de la entrada de Pastriz es de aproximadamente a 1,7 kilómetros, por tanto, solicitamos se instalen contenedores más cerca de la urbanización, a ser posible a una distancia razonable para que los vecinos puedan depositar los residuos sin necesidad de utilizar el coche para evitar derrames y malos olores.*

*Segunda alegación:*

*Con respecto al recibo que se ha pasado para cobro en el mes de octubre, aparentemente se ha pasado a cobro la parte proporcional del año 2020, aunque la Ordenanza será de*



*aplicación a partir del 1 de enero de 2021 y sin que se hayan instalado contenedores a menos de 750 metros.*

*Además, sería de agradecer para futuras notificaciones, que se mejore la información que se ofrece a los interesados en la notificación por parte de la Mancomunidad, y no tengamos que estar investigando la naturaleza y justificación del tributo notificado.*

*Estas alegaciones, como se puede comprobar en el documento adjunto de respuesta, se desestimaron sin mostrar el más mínimo interés en su implementación, hasta la fecha tampoco se han puesto contenedores a una distancia razonable de las urbanizaciones, ni tan siquiera a menos de 750 metros como establece la ordenanza, no pudiendo alegar dificultades de acceso ya que la urbanización en la que vivo tiene perfecto acceso a través de turismos, camiones y tractores.”*

**Segundo.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la queja a supervisión con la finalidad de interesar de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro la información precisa para determinar su fundamentación.

**Tercero.-** La Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, dando cumplida contestación a la petición de esta Institución, nos remitió el siguiente informe sobre la cuestión que planteaba la queja:

*“Primero.- Se copia en texto literal el acuerdo adoptado por la Junta de la Mancomunidad de la Ribera Izquierda del Ebro, en sesión de 23 de noviembre de 2020, resolviendo las alegaciones presentadas.*

*Segundo.- En documento adjunto se le remite la Ordenanza fiscal de referencia.*

*Tercero.- Se trasladan algunas precisiones y aclaraciones.*

*Primero.- Acuerdo adoptado en sesión de 23 de noviembre de 2020.*

*6º.- Resolución de alegaciones presentadas a la modificación de la Ordenanza fiscal núm. 2, reguladora de la “Tasa por prestación del servicio de recogida de rsu. La Presidencia informa al Pleno de las alegaciones presentadas por un grupo de vecinos de Pastriz; igualmente, se da cuenta del documento aclaratorio remitido a los mismos, considerando que dichas alegaciones no tienen la consideración jurídica formal de una reclamación al no contener elemento impugnatorio alguno, sino una declaración de intenciones sin soporte probatorio o justificativo alguno de las mismas. No obstante, para una mayor transparencia y seguridad jurídica, se propone a la Juntas u desestimación, ratificándose en el contenido del documento ya remitido a los alegantes (abajo reproducido). Sometida a votación la propuesta, se acuerda por todos los vocales presentes:*

*Primero.- Desestimar las alegaciones presentadas, ratificándose en el documento ya remitido a los alegantes.*

*Segundo.- Notificar el presente acuerdo a los alegantes para su conocimiento y efectos.*

*Previamente, se deja constancia de que el presente documento supone una aclaración a las sugerencias planteadas, no suponiendo resolución o acuerdo alguno susceptible de recurso puesto que en el escrito presentado no se impugna artículo o disposición alguna de la Ordenanza modificada.*

*Recibidas sus alegaciones a la Ordenanza fiscal núm. 2, reguladora de la “Tasa por prestación del servicio de recogida de rsu” y del primer recibo.*

*Se pone en su consideración lo siguiente:*

*El Servicio de recogida de rsu es un servicio esencial, mínimo, obligatorio e indispensable para la población al implicar cuestiones de salubridad, higiene y medioambientales.*

*En la tarificación de dicho servicio y dada su prestación casi diaria no es posible tener en cuenta el uso esporádico de los inmuebles, dada la imposibilidad material de comprobar la frecuencia de habitabilidad de los mismo. La casuística es variada y supondría introducir un criterio de imposible comprobación. Es muy posible que algunas, o muchas de esas viviendas, inicialmente consideradas como segunda residencia, acaben siendo de uso permanente; y a contrario, que algunas viviendas ubicadas en los cascos urbanos no sean de habitual y continua residencia. Los costes de recogida no varían sustancialmente en función de la residencia o no ya que el servicio se presta casi todos los días.*

*La situación de “jubilado” o no constituye un criterio discriminador de la tasa. La atención de situaciones específicas se regula mediante la figura de las bonificaciones /exenciones/ reducciones y obedece generalmente a criterios reglados de capacidad económica y de renta de obligado cumplimiento y comprobación. Dado que la tasa de rsu debe cubrir el coste del servicio no está prevista inicialmente bonificación o reducción alguna.*

*La ubicación y número de contenedores está sujeta a condiciones físicas y técnicas, dependiendo de la distancia y de la dificultad de acceso de los equipos mecánicos de recogida a las urbanizaciones; muchas de las cuales no presentan un acceso adecuado.*

*No obstante lo anterior, los servicios técnicos de Mrie trabajarán en mejorar el servicio a dichas urbanizaciones o diseminados procurando, en la medida de los posible, atender sus sugerencias y estudiar la ampliación del número de contenedores.*

*Respecto a su segunda alegación, desde hace años se viene observando como muchos contenedores ubicados cerca de los itinerarios de entrada y salida del Municipio se colmatan, especialmente en fines de semana, soportando dicho coste económico el resto de usuarios del servicio/obligados tributarios. Desde Mrie se ha renunciado a liquidar cuatro ejercicios, tal como permite la normativa tributaria aplicable a las entidades locales, exaccionando la parte proporcional de un ejercicio; y siendo independiente dicha liquidación de las modificaciones introducidas en la Ordenanza fiscal núm. 2.*



*Por último y respecto a la sugerencia de mejorar la información que se ofrece a los obligados tributarios, Mrie a través de su oficina de gestión tributaria estudiará la misma teniendo en consideración la limitación del número de caracteres en el cajetín del recibo y que en el que nos ocupa ha sido como la que sigue a modo de ejemplo:*

*DIRECCIÓN TRIBUTARIA: ED DISEMINADOS o*

*PRECIO UNIDADES I.BONIF IMPORTE*

*BAS VIVIENDA 73,00000 1,0000 0,00 18,25*

*0,000000 0,0000 0,00 0,00*

*TOTAL A PAGAR : 18,25*

*LIQ REGULARIZACION TASA BASURA 4º TRIM 2020 PASTRIZ “Segundo.- Se adjunta la Ordenanza fiscal de rsu.*

*Tercero.- Se añaden las siguientes precisiones y aclaraciones:*

*-No es posible ni viable establecer tarificación en función del uso de la vivienda; requisito de imposible comprobación material.*

*-Se han creado nuevas áreas de aportación y reforzado los puntos ya establecidos con nuevos contenedores en aquellas zonas o parajes donde es inviable el acceso de los equipos recolectores por la angostura de los accesos y otras dificultades orográficas. Aún así, se está estudiando la instalación de más contenedores.*

*-Está proscrita la transferencia de los residuos generados en un Municipio a otro, debiendo depositar los mismos en contenedores del Municipio de origen, existiendo suficientes áreas de aportación y puntos de recepción para ello.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El artículo 2 de la Ordenanza Fiscal nº 2 de la Tasa por la prestación del servicio de recogida, transporte y eliminación de residuos sólidos urbanos define el hecho imponible de la tasa en los siguientes términos:

*“1. El hecho imponible viene determinado por la prestación del servicio de recogida, transporte, tratamiento, valorización o eliminación de basuras domiciliadas y residuos sólidos urbanos de viviendas, alojamientos y locales o establecimientos donde se ejerzan actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, en los términos que regula la presente Ordenanza. Se presumirá la existencia del hecho imponible cuando esté vigente el suministro de agua y alcantarillado, sea cual sea el*

sistema o forma de prestación, en los locales o viviendas; o cualquier actividad de naturaleza doméstica que haga presumible la generación de residuos.

2. El servicio de recogida de basuras domiciliarias y asimilables, en sus distintas fracciones, será de recepción obligatoria para todo el ámbito territorial de la Mancomunidad, incluyendo municipios, núcleos, anejos, barrios, diseminados, distritos, zonas, sectores o calles donde se preste efectivamente por decisión de la Mancomunidad; y su organización y funcionamiento se subordinará a las normas que dicte la Mancomunidad para su reglamentación.

3. La prestación del servicio se realizará genéricamente a través de contenedores dispuestos en las vías, lugares y espacios públicos, determinando los servicios técnicos de MRIE su ubicación concreta. A tal efecto, los usuarios vienen obligados a depositar los RSU, en sus distintas fracciones objeto de recogida, en los lugares, zonas y áreas autorizadas; en recipientes y contenedores adecuados y en los horarios que se determine. Igualmente, la prestación del servicio podrá realizarse de modo específico a través de actuaciones concretas que serán determinadas en cada caso por criterio técnico de MRIE.

4. Como servicios adicionales y complementarios, MRIE presta la recogida selectiva de envases y residuos de envases; y de papel-cartón; ambos servicios se prestan a través de contenedores adecuados y normalizados a tal fin. Asimismo, también se presta el servicio de recogida de enseres voluminosos con las frecuencias y puntos de recogida establecidos por los Servicios Técnicos de MRIE.”

En relación con la prestación del servicio y la ubicación de los contenedores el artículo 8 de la Ordenanza, en el que se establece la cuota a pagar, dispone:

*Art. 8.º 1. La cuota tributaria de carácter anual y ordinario consistirá en una cantidad fija en euros por vivienda, establecimiento o local.*

*Se exigirá con arreglo a los siguientes tramos y tarifas.*

*Epígrafe 1.º Vivienda: Por cada vivienda, 83,95 euros. Los contenedores se ubicarán en las áreas de aportación y otros lugares que se definan conforme a criterio técnico.*

*Las viviendas o los vulgarmente denominados «huertos» o similares ubicados en todo el ámbito territorial de MRIE: urbanizaciones, pedanías, lugares y diseminados fuera de los cascos urbanos, independientemente de su ubicación y de su situación urbanística y legal, abonarán la tasa fijada en este epígrafe en tanto en cuanto dispongan de contenedor/es en una distancia máxima de 750 metros, medidos desde el punto de generación de RSU. No obstante y conforme a criterio técnico de MRIE, dicha distancia no operara cuando el acceso de los equipos de recogida no sea posible por motivos físicos o técnicos; no pudiendo en consecuencia ubicar contenedores a esa distancia. La no disponibilidad de otros servicios, equipamientos e infraestructuras de carácter urbanístico no será obstáculo ni eximente para su exacción, dada la condición de mínimo, esencial, y obligatorio de dicho servicio, primando además razones de tipo sanitario y ambiental.”*



Por tanto, y en aplicación de ambas normas, la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro exigirá el pago de la tasa por la recogida y eliminación de basuras aun cuando los contenedores se encuentren a más de 750 metros de distancia si técnica o físicamente no se pueden emplazar dichos contenedores.

La cuestión que se plantea en el expediente de queja hace referencia a que el servicio de basuras municipal no se presta en las condiciones debidas, ya que bastantes residentes en núcleos de población diseminados por el término municipal, deberán transportar sus residuos sólidos andando o en vehículo a más distancia de 750 metros, en algunos casos, para depositar la basura en los contenedores existentes. También se plantea que no es legal el cobro de la tasa con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ordenanza reguladora del servicio.

**Segunda.-** El artículo 20 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que el hecho imponible de las Tasas será *“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”*.

La efectiva prestación del servicio o realización de la actividad por la Administración municipal es un elemento clave para poder liquidar la tasa, ya que solamente se devenga cuando, además de que exista el servicio en el municipio, dicho servicio se preste de manera efectiva a quienes se exige su pago.

Y en relación con la prestación efectiva del servicio, consideramos oportuno traer a colación los pronunciamientos del Tribunal Supremo (STS de 20 de febrero de 1996 y STS de 7 de junio de 1997) y de los Tribunales Superiores de Justicia de La Rioja (sentencia de 30 de julio de 1997, Castilla-La Mancha (sentencia de 25 de septiembre de 1997, y Madrid (sentencia de 27 de mayo de 2002) en virtud de los cuales se declaró improcedente el cobro de la tasa, cuando el municipio no presta el servicio de forma efectiva al ciudadano concreto a quien se le reclama.

Así, el Tribunal Supremo, en la sentencia anteriormente citada de 7 de junio de 1997, declaró que:

*“...Es obligado, a este respecto, recordar que el hecho imponible de la tasa viene constituido por la prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo. Lo dice taxativamente el artículo 26.1, a) de la Ley General Tributaria de 1963, según el cual «las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten, o beneficien a los sujetos pasivos, cuando concurren las dos circunstancias siguientes: a) Que sean solicitud o recepción obligatoria*

*para los administrados; b) Que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado por cuanto impliquen intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación del ejercicio de autoridad o porque, en relación a dichos servicios, esté establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente. Por tanto, ni siquiera la mera existencia de un servicio municipal es suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta de modo que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por aquél, en forma de beneficio efectivo o provocación por el interesado de la actividad municipal, pues sólo con esas puede ser un servicio municipal legitimador de la exigencia de la tasa.”*

Asimismo, consideramos oportuno acudir a un pronunciamiento judicial anteriormente mencionado, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 27 de septiembre de 1997, en el que se declara improcedente el cobro de una tasa, al haber quedado acreditado que en el domicilio de la recurrente no existía contenedor de basuras a menos de 300 metros. En estos casos, según reconoce este tribunal, no se presta el servicio municipal, pues no tiene lugar el hecho imponible que habilita a reclamar el pago de la tasa, es decir, la prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo. Concretamente, la sentencia señala que *“en el domicilio de la entidad recurrente no existe ni ha existido nunca contenedor de basuras, encontrándose el más próximo a 300 metros de distancia, y que por tanto no se le ha realizado el servicio de recogida de basuras, procede declarar vulnerados los artículos 20 y 26 de la Ley de Haciendas Locales, ya que para poderse exaccionar una tasa determinada es necesario que el municipio preste el servicio y que éste beneficie especialmente al administrado o le afecte de modo particular, por lo que no se puede exaccionar una tasa por un servicio que no se presta”*.

En otra, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el 12 de abril de 2012, se viene también a establecer que *“es de aplicación al caso los distintos pronunciamientos judiciales que declaran que no puede entenderse presentado el servicio cuando su utilización comporte un sacrificio personal superior al que se considera tolerable a estos efectos en los usos sociales. Tal criterio habría de efectivamente aplicarse de encontrarse los contenedores más cercanos a 350 metros, como ocurría en el caso en años anteriores al de autos, o a 300 metros, como se señala ocurría en uno de los casos judiciales que se citan.”*

También podemos citar en apoyo de la opinión anterior la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Sevilla de 26 de marzo de 2001, que trata un supuesto análogo al planteado en el expediente de queja, y dio la razón al contribuyente al considerar que:

*“PRIMERO. El recurso se interpuso el día 26 Mar. 1998 contra Resolución de 26 Ene. 1998 del Ayuntamiento de Sevilla por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la liquidación de la inspección de tributos por el concepto de tasa de basura correspondiente al bar «Fandango» sito en el Paseo del Rey Juan Carlos I.*

*El actor sostiene que la tasa girada es contraria a derecho porque el servicio no se presta por el Ayuntamiento en condiciones mínimamente aceptables. Alega que los contenedores*





*están situados a gran distancia del local, por lo que para llevar la basura al mismo ha de cargarla primero en su propio vehículo y luego depositarla en el contenedor.*

*SEGUNDO. El Ayuntamiento sostiene, por su parte, que el servicio se presta en condiciones adecuadas.*

*La cuestión que se debate es, ciertamente, probatoria. Existe un documento de la propia empresa prestadora del servicio (folio 24 del expediente) que expresamente reconoce que en el paseo donde se ubica el bar no existen contenedores pues los más próximos se hallan en la calle Torneo: cercana al paseo Juan Carlos I, situado a un nivel más bajo por lo que solo se accede a través de escaleras. Pero existen además varios testigos, sobre cuya credibilidad ninguna reserva se ha hecho por la demandada, ni cabe hacerla al Tribunal, que sostienen que, en efecto, los contenedores más próximos se hallaban a más de un kilómetro de distancia. Para salvar la misma se cargaban las bolsas en un vehículo particular y una vez en el lugar se arrojaban al contenedor. Damos por ciertas estas declaraciones, que son congruentes con el contenido del documento antes referido de la propia empresa de limpieza, y hemos de concluir necesariamente que no ha sido prestado el servicio en condiciones mínimamente aceptables. La tasa, en este caso, aparece como objetivamente excesiva pues, como decimos, es el propio usuario el que complementa la retirada llevando los residuos desde más de un kilómetro de distancia, hasta el lugar en que se ha decidido la colocación de los contenedores más próximos. En esta tesitura cualquier solución maximalista parece injusta.*

*TERCERO. No se ha prestado adecuadamente el servicio por lo que la tasa no debe cobrarse en la forma que pretende el Ayuntamiento. Sin embargo, aun con la salvedades referidas, lo cierto es que los residuos han sido retirados por los servicios municipales, por lo que si el demandante nada pagase estaría recibiendo un servicio --deficiente ciertamente--, de forma gratuita contra lo que disponen las ordenanzas y contra lo que ocurre con el resto de la ciudadanía. Hemos de inclinarnos por una solución ecléctica. Así, estimamos que el actor solo debe abonar la tasa correspondiente a una vivienda normal, sin consideración al hecho de que se trate de un negocio, pues de esta forma, por ser aquellas más bajas, se compensa de alguna manera, con un criterio que se pretende objetivo y equitativo, la defectuosa prestación del servicio que, como hemos dicho, no se prestó con toda la efectividad precisa. No procede tampoco la sanción ni los intereses de demora por la complejidad del asunto y la estimación parcial que se hace del recurso, lo que supone que la tasa no era conforme a derecho.”*

En consecuencia, tomando en consideración que los contenedores se encuentran a 1,7 kilómetros, según se expresa en el escrito de queja presentado, de las viviendas, debería la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro proceder a comprobar si a la vista de la jurisprudencia expuesta considera que se produce el hecho imponible de la tasa en cuanto a la recogida de residuos sólidos, pues no hay duda de que el transporte y eliminación de

dichos residuos si que se realiza, en los casos en los que los contenedores se encuentran a 1,7 kilómetros de distancia desde el punto de generación de los residuos que se recogen.

**Tercera.-** Es también motivo de queja el hecho de que la Mancomunidad haya exigido el pago de la tasa de recogida y eliminación de basuras de año 2020, siendo que la nueva Ordenanza fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de fecha 31 de diciembre de 2020, y con anterioridad los propietarios de viviendas en la zona denominada Los Huertos no habían pagado tasa alguna por la recogida de basuras.

La Ordenanza, según su disposición adicional final, entró en vigor el día 1 de enero de 2020, siendo que, como decimos, fue publicada en el Boletín el 31 de diciembre de 2020.

La Mancomunidad en su informe nos dice que podía haber exigido el pago de los últimos cuatro años, pero que sólo ha exigido el pago de la parte proporcional de un ejercicio, siendo independiente dicha liquidación de las modificaciones introducidas en la Ordenanza Fiscal publicada el 31 de diciembre de 2021. Por parte del interesado en el expediente se informa que la Mancomunidad no había girado hasta el último trimestre del año 2020 ningún recibo exigiendo el pago de la tasa por recogida de basuras y su eliminación.

De la contestación de la Administración debemos entender que el recibo que se gira exige el pago de la cuota vigente en el año 2020, por lo que no puede alegarse que se haya aplicado la nueva Ordenanza de forma retroactiva.

**Cuarta.-** Caso contrario, si la Mancomunidad exigiera el pago de la cuota establecida en la reforma de la Ordenanza, estaría aplicando una norma tributaria con efecto retroactivo.

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales, cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 marzo, establece en su artículo 17 el procedimiento que ha de seguir la elaboración, publicación y publicidad de las ordenanzas fiscales:

*“1. Los acuerdos provisionales adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.*

*2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la Comunidad Autónoma uniprovincial.*

*3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.*



4. *En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación.”*

Es jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sentencia de 19 de diciembre de 2011, que:

*“Una respuesta categóricamente negativa a las anteriores cuestiones, relativas a la posibilidad de la retroactividad en materia tributaria y a la misma posibilidad referida a las Ordenanzas fiscales, hubiera supuesto la necesaria desestimación del recurso. Pero el matizado criterio que sobre las mismas se ha expuesto exige abordar la definitiva cuestión de si la concreta entrada en vigor y comienzo “a regir el 1 de enero de 2008” (disposición final segunda, último párrafo), de la modificación de la Ordenanza que se examina, publicada materialmente con la puesta a disposición del público los días 2 y 3 de enero de dicho año, supone una aplicación retroactiva no prohibida por el ordenamiento jurídico.*

*Y a este respecto, la Sala considera que no puede ser acogida la tesis de la Corporación recurrente porque ello supondría admitir una retroactividad de grado máximo, en cuanto afectaría no solo un periodo impositivo ya iniciado sino también a obligaciones surgidas como consecuencia de los devengos ya producidos. Pues no es posible ignorar ni el significado y alcance del devengo y del periodo impositivo en los impuestos en general, por una parte, ni, en concreto, el de dicho momento y periodo en el IBI, por otra.*

*El devengo es el momento en el que se entiende realizado el hecho imponible y en el que se produce el nacimiento de la obligación tributaria, y es la fecha del devengo la que determina las circunstancias relevantes para la configuración de los elementos de dicha obligación, salvo que la ley de cada tributo disponga otra cosa (LGT). Y, conforme al artículo 10.2 LGT, las normas tributarias, que no tienen efecto retroactivo, salvo que dispongan lo contrario, se aplican a los tributos devengados a partir de su entrada en vigor y a los demás tributos cuyo periodo impositivo se inicie desde ese momento”.*

En el mismo sentido podemos citar la Sentencia de 2 de noviembre del año 2000 de Tribunal Superior de Justicia de Valencia, que considera lo siguiente:

*“Tal y como plantean los recurrentes, y esta Sala ya tuvo ocasión de apreciar en Sentencia nº 806 de 20 de mayo de dos mil la modificación de la Ordenanza reguladora del IAE y de la Ordenanza reguladora del IBI posee un alcance retroactivo, pues se preveía su aplicación a partir del día 1 de enero de 1996, siendo que el Acuerdo Plenario sobre resolución de alegaciones y aprobación definitiva de las modificaciones es de 4 de marzo de 1996, publicado en el BOP de 21 de marzo de 1996. Respecto de esta cuestión el Tribunal Supremo en Sentencia de 13 de marzo de 1.999 se pronunció en los siguientes términos: ”*

*Séptimo.- El tercer motivo de casación guarda relación con el art. 107.1 LBRL que la Corporación municipal recurrente da por infringido. El precepto establece que " las Ordenanzas fiscales reguladas de los tributos locales comenzarán a aplicarse en el momento de su publicación definitiva en el BOP o, en su caso, de la C.A. uniprovincial, salvo que en las mismas se señale otra fecha". Entiende el Ayuntamiento recurrente que este precepto de la Ordenanza autoriza la aplicación retroactiva de unas modificaciones fiscales afectantes a tipos impositivos de impuestos locales, tarifas y precios públicos sin alterar el resto de elementos configuradores, aplicación retroactiva que considera apoyada en dicha doctrina constitucional.*

*En este punto, aun cuando es cierto que no existe prohibición constitucional para la existencia de legislación tributaria retroactiva, puesto que el principio de irretroactividad viene referido por la CE a las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales- art. 9.3 de aquella y TC S.126/1987, de 16 de julio-, no lo es menos que, en el supuesto de autos, de admitirse hipotéticamente- que no se admite, SS 13 de febrero de 1.984, 1 de septiembre de 1.988 y 24 de julio de 1.989, entre otras- que una norma de rango reglamentario, como es una ordenanza pudiera determinar per se su aplicación retroactiva, se estaría ante una retroactividad absoluta o, como reiteradamente se la ha llamado, auténtica o propia, porque afectaría a hechos impositivos o situaciones producidas o realizadas con anterioridad a su vigencia. En efecto, es tajante, en materia de entrada en vigor de Ordenanzas, cuanto se dispone en el art. 17.4 LHL - ya citado en el fundamento 4º de la presente-, en el sentido de que " los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior- se refiere el precepto a los de aprobación derogación o modificación de Ordenanzas-, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría- como aquí sucede-, y el texto integrado de las Ordenanzas o de su modificación, habrán de ser publicados en el BOP, o, en su caso, de la C. A. uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación". Por consiguiente, las modificaciones fiscales aquí enjuiciadas solo a partir del 5 de febrero de 1.992 pudieron entrar en vigor. Si se pretende su aplicación a obligaciones tributarias surgidas con anterioridad, bien porque el hecho impositivo hubiere tenido lugar antes, bien porque el devengo esté legalmente fijado también con anterioridad o bien en la medida en que la efectividad de las acciones de que se trate- tasas y precios públicos- pudieran estar previstas para su aplicación en el ejercicio siguiente al de su aprobación- circunstancia que aquí no se ha puesto de relieve por ninguna de las partes, es preciso decirlo-, se estaría ante un supuesto de aplicación retroactiva absoluta que estaría proscrito, según sentencia constitucional antes invocada y reiterada jurisprudencia de esta Sala, por contrariar otros principios constitucionales como los de seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos o, incluso, capacidad económica del contribuyente".*

En consecuencia, y en opinión de esta Institución, no es posible exigir el pago de una tasa con anterioridad a la publicación de la ordenanza reguladora del servicio que aprueba la nueva cuota, pues se infringiría el artículo 17.4 de la Ley de Haciendas Locales, Texto



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Refundido, pues se establece el grado máximo de retroactividad, pues el devengo de la tasa ya se habría producido.

Caso distinto sería que la Mancomunidad hubiera exigido la cuota de la tasa anterior a la aprobada en diciembre de 2020, y conforme a la anterior Ordenanza, ya que entonces lo que hubiera ocurrido sería que la Administración, habiendo prestado el servicio de recogida de basuras habría dado de alta de oficio a nuevos usuarios del servicio, notificando el primer recibo correspondiente al alta en el padrón de usuarios, tal y como establece el artículo 102.3 de la Ley General Tributaria, no habiendo, entonces, irregularidad en la actuación de la Mancomunidad, pues prestando el servicio puede exigir el pago de la tasa

### III.- Resolución

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **Recomendación**:

Que por los servicios competentes de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro, tomando en consideración la normativa y jurisprudencia citada, se proceda a examinar:

1º.- Si en los supuestos en los que los vecinos residentes deben transportar la basura a unos contenedores que se encuentran situados aproximadamente a 1,7 kilómetros de distancia del lugar de su generación, se cumple con el hecho imponible de la tasa reguladora del servicio de recogida de basuras de la Mancomunidad.

2º.- Que la Ordenanza reguladora de la tasa por el servicio de recogida de basuras no es aplicada de forma retroactiva en su grado máximo.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Ángel Dolado  
Justicia de Aragón

