



**Recomendación general del Ararteko 2/2010, de 1 de diciembre.  
Cobro de la tasa de basura sin prestación efectiva del servicio en algunos municipios de Gipuzkoa.**

## **1. Introducción**

Como es sabido, la exacción de cualquier tasa está condicionada a la prestación real y efectiva del servicio al sujeto pasivo. Esto es, para cobrar no basta con que en el municipio exista y se preste ese servicio, sino que es preciso, además, que se preste al concreto sujeto pasivo a quien se reclama su pago en unas condiciones que le afecten o beneficien de manera particular.

En los últimos años las entidades locales están asumiendo un gran esfuerzo para extender fuera del casco urbano la prestación de distintos servicios municipales, entre los que se encuentra el de recogida de basuras. Esta iniciativa, una vez adoptada, se acompaña del cobro del recibo, sin que a veces se tome en consideración si efectivamente se está ofreciendo un servicio real a las personas a quienes se pretende cobrar la tasa.

Este problema afectaba a las zonas rurales de bastantes municipios, en particular, lo hemos detectado en el Territorio Histórico de Gipuzkoa. La característica común de estas zonas es que se encuentran diseminadas, alejadas del casco urbano y en un entorno montañoso, lo que dificulta el acceso de los camiones de recogida de residuos. Las personas que residen en estos barrios llaman la atención de que en esas áreas no disponen de contenedores, ni de puntos de recogida de basuras cercanos a sus viviendas, a pesar de que sí están interesados en su colocación. De hecho, en los casos que hemos analizado, los contenedores más próximos a sus domicilios se encontraban a distancias superiores a un kilómetro.

Suele ser frecuente que las ordenanzas municipales que regulan esta tasa incorporen alguna tarifa reducida, en función de la distancia que media a los puntos de recogida. Así, es bastante común que cuando el punto de recogida se encuentra a más de 150 m de las viviendas se aplique una tarifa bonificada que incorpora una reducción en torno al 60% de la tarifa general. Ahora bien, son pocas las ordenanzas que, además, concretan una distancia, que una vez superada, 500 m, 400 m, exima del pago de la tasa.

Probablemente, una de las regulaciones más acorde con la prestación efectiva del servicio en Gipuzkoa la ofrezca la ordenanza municipal de Donostia-San Sebastián. Esta norma en su art. 9 establece una bonificación del 50% de la cuota, en la modalidad de recogida de basuras de viviendas y de locales, a los sujetos pasivos cuyos bienes inmuebles estén situados a una distancia superior a 100 m del punto donde se presta el servicio, siempre que exista un desnivel acumulado en los diversos tramos del recorrido entre el edificio y el punto de recogida, de al menos un 3%.





Esta ordenanza en el art. 7 reconoce, a su vez, una exención en la modalidad de recogida de basuras de viviendas y de locales, que beneficia a aquellos sujetos pasivos cuyos bienes inmuebles estén situados a una distancia superior a 200 m del punto donde se presta el servicio, o cuyos inmuebles estén situados a una distancia superior a 100 metros y el desnivel acumulado en los diversos tramos del recorrido entre el edificio y el punto de recogida es igual o mayor que un 6%.

Sin embargo, lo más habitual suele ser establecer sólo una reducción inicial de la tarifa, cuando la vivienda está situada a más de 150 m del punto de recogida y a partir de ahí, medie la distancia que medie entre las viviendas y los contenedores o puntos de recogida de basura se gira y cobra la tarifa bonificada.

Los ayuntamientos afectados inciden en que, aparte de la gestión del cobro de los recibos, prestan un servicio a estos caseríos que consiste en la incineración de los residuos que generan.

## 2. Consideraciones

- 2.1. Las ordenanzas reguladoras de esta tasa señalan que constituye su hecho imponible la **efectiva prestación del servicio** o realización de la actividad por la Administración municipal. Igualmente indican que la tasa se devenga cuando se realiza el servicio o actividad. Esto es, de manera implícita todas las ordenanzas reconocen que para que se pueda reclamar el cobro de la tasa es preciso que, además de que se haya creado el servicio en el municipio, este servicio se preste de manera efectiva a los y las ciudadanas, a quienes se reclama su pago.
- 2.2. En relación con la prestación efectiva del servicio, se han de tener en cuenta los pronunciamientos del Tribunal Supremo (STS de 7 de junio de 1997, Rec. núm. 12.362/1991) y de los tribunales superiores de justicia de La Rioja (sentencia de 30 de julio de 1997, núm. 396, Rec. núm. 292/1996) y Castilla-La Mancha (sentencia de 25 de septiembre de 1997, núm. 408, Rec. núm. 560/1995), en virtud de los cuales se declaró improcedente el cobro de la tasa, cuando el municipio no prestaba el servicio de forma efectiva al ciudadano concreto a quien se lo reclama.

Así, el Tribunal Supremo, en la sentencia anteriormente reseñada, 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 (RCL 1963, 2490 y NDL 15243), 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 características puede ser un servicio municipal legitimador de la exigencia de la tasa."*

Asimismo, consideramos adecuado referirnos a otro de los pronunciamientos judiciales anteriormente aludido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 27 de septiembre de 1997, en la que se aborda un supuesto de hecho similar a los que se exponen en esta recomendación general y ante el cual, ese tribunal, en su fallo, declara improcedente el cobro de la 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 la jurisprudencia, 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.

En concreto, 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"*.

- 2.3. Nuestra legislación en materia de régimen local establece que los municipios tienen que ejercer en su territorio municipal una serie de competencias, entre las que se encuentra: "el servicio de *recogida y tratamiento de residuos*" (art. 25.2.1).

Este servicio presenta la particularidad de que es un servicio de recepción obligatoria, esto es, una vez puesto el servicio a disposición del usuario éste utilice o no utilice el servicio está obligado a contribuir a financiarlo,



mediante el pago de la tasa. Ahora bien, esa recepción obligatoria que pesa sobre el ciudadano tiene para la administración como contrapunto una obligación cierta de tener que poner el servicio de una manera real y efectiva a disposición de las y los vecinos. Sólo la titularidad de un bien inmueble en el municipio no genera la obligación de contribuir al sostenimiento del servicio de recogida y tratamiento de residuos a los vecinos y vecinas. La obligación de pago para el ciudadano exige a la administración exaccionante un esfuerzo de puesta a disposición de los elementos vinculados a la prestación del servicio (llámense estos: contenedores, puntos de recogida de basuras...) en la concreta área en el que están situados esos inmuebles.

- 2.4. Sobre este particular, queremos hacer reparar a las entidades locales que resulta insuficiente una rebaja en la cuota de la tarifa, cuando median distancias que no son razonables, ya que no es lo mismo que los contenedores municipales más próximos a las viviendas se encuentren a algo más de 150 m, que a más de un kilómetro. En estos últimos casos, no se puede sostener que se ha llegado a prestar de manera efectiva el servicio municipal de recogida de basuras a los vecinos y vecinas que viven en esa zona.

### **3. Recomendaciones**

- 3.1. Sería conveniente, para dar una mayor certeza, que las ordenanzas municipales fijasen en sus textos una distancia concreta y razonable, a partir de la que no se va a sujetar al pago de la tasa de basuras a los inmuebles ubicados en esa área.
- 3.2. Mientras persista la situación de falta de prestación del servicio de recogida de basuras en las áreas rurales, las entidades locales deberían dar de baja en los padrones de esta tasa a los inmuebles situados en esas zonas, si median grandes distancias entre los inmuebles y los puntos de recogida.

