

Dependencia tramitadora: Área de Hacienda y Servicios Económicos. Servicio de Tributos.  
Expediente: Informe sobre la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Servicio de Recogida de Basuras y Residuos Sólidos Urbanos.  
Fecha de entrada: 18 de marzo de 2025.  
Fecha de salida: 19 de marzo de 2025.

El presente Informe Jurídico, de carácter preceptivo, se emite en cumplimiento del artículo 38.3.d) del Reglamento Orgánico Municipal:

**-En cuanto a la figura de la tasa frente a la prestación patrimonial de carácter público no tributaria:**

Para abordar los costes de gestión de los residuos de competencia local, dependiendo del sistema de gestión de cada municipio, nos encontraremos ante una tasa, o una prestación patrimonial no tributaria, procediendo regular una tarifa mediante prestación patrimonial de carácter público no tributaria en los casos de gestión indirecta, a través del contrato de concesión, o de gestión directa a través de un ente de personificación privada (artículo 20.6 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y artículo 2.c) de la Ley 8/1989, de 13 de abril, del régimen jurídico de las tasas y los precios públicos).

Dado que se trata de una modificación de la ordenanza existente, básicamente al objeto de adecuar la determinación de la cuota tributaria para adaptarla a los principios del artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, no se realizará un análisis del instrumento jurídico elegido, al no existir modificaciones en este sentido, lo que se comunica no obstante por si consideran conveniente realizar alguna referencia en el expediente que motive la utilización del instrumento jurídico de la tasa, a los efectos correspondientes.

**-Por lo que respecta al cálculo de la cuota tributaria:**

La propuesta viene a recoger, a los efectos del cálculo de la cuota tributaria:

-Para los inmuebles de uso residencial, la cuota tributaria se determina multiplicando:

- Un valor medio de referencia (es el importe que resulta de dividir el coste del servicio de tales inmuebles entre el número de inmuebles de uso residencial)
- El coeficiente del valor catastral
- El coeficiente de generación (correspondiente al número de residentes empadronados en cada inmueble).

-Para los inmuebles de uso no residencial, la cuota tributaria se determina multiplicando:

Informe 46/2025. Ordenanza Tasa Basura.

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| Firmado por:  | EVA MARÍA MORENO PEDREIRO - GENERICO <a href="#">Ver firma</a><br>BARRIOS MARICHAL ANTONIA - DIRECTOR/A DEL ÁREA <a href="#">Ver firma</a> | Fecha: 19-03-2025 12:42:27<br>Fecha: 19-03-2025 13:17:28 |  |
| Nº expediente administrativo: 2024-090385 Código Seguro de Verificación (CSV): CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8<br>Comprobación CSV: <a href="https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8">https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8</a> |  |  |   |
| Fecha de sellado electrónico: 19-03-2025 13:35:22 <a href="#">Ver sello</a>   | - 1/5 -  | Fecha de emisión de esta copia: 10-04-2025 10:42:38      |   |

- Una cuota de referencia (es el importe que resulta de multiplicar la cuota tributaria de cada epígrafe de la tasa hasta ahora vigente por el incremento porcentual de los costes).
- El coeficiente del valor catastral.
- El coeficiente de generación (determinado según el tipo de uso, actividad y metros cuadrados del inmueble).

Ello se acompaña de un sistema de reducciones en la cuota por comportamientos:

- Aportaciones a puntos limpios.
- Adhesión a programas voluntarios de compostaje, reciclaje, separación y tratamiento de residuos.

A este respecto cabe señalar lo siguiente:

El artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, implanta un sistema de pago por generación de residuos de modo que imponga a los productores de residuos una tasa, según la cantidad real de residuos generados, en los términos de la nueva Ley 7/2022.

Respecto de la obligatoriedad de que la tasa que se exija se fije teniendo en cuenta sistemas de pago por generación, el tenor literal del artículo 11.3 de la Ley 7/2022 establece que la Tasa *"permita implantar sistemas de pago por generación"*

Por su parte, el apartado V del Preámbulo de la ley hace referencia a que estas Tasas/PPPNT *"deberían tender hacia el pago por generación"*:

*"Teniendo en cuenta esto, se incluye expresamente por primera vez, la obligación de que las entidades locales dispongan de una tasa o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria, diferenciada y específica para los servicios que deben prestar en relación con los residuos de su competencia, tasas que deberían tender hacia el pago por generación".*

La determinación previa e individualizada del volumen de residuos generados por cada individuo sujeto a la tasa por el servicio de recogida, eliminación o tratamiento de residuos sólidos urbanos, a los efectos del cálculo de la cuota tributaria, exigiría la puesta en marcha sistemas de recogida puerta a puerta o bien sistemas de recogida con contenedores personales o comunitarios que requieran la identificación del usuario. Y, dado el escaso periodo de tiempo del que disponen los entes locales para adaptar su regulación, ello exige un periodo de transición que les permita adaptar sus modelos y sistemas de gestión de residuos, hasta conseguir o acercarse al objetivo ideal del pago por generación.

A este respecto, el único material con el que cuentan las entidades locales a día de la fecha, es con el **documento elaborado por el Ministerio de Hacienda (Informe de la Dirección General de Tributos, de 14 de mayo de 2024 "Cuestiones relevantes en relación con el establecimiento y la gestión de la tasa local de residuos sólidos urbanos")** que interpreta que la norma no impone la obligación taxativa de exigir una tasa totalmente individualizada para cada sujeto pasivo con efectos a partir del 10 de abril de 2025, sino que lo que pretende es que paulatinamente se incorporen estos sistemas. Con este documento se pretende guiar a las entidades locales en la gestión y aplicación de la tasa por el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos, **señalando como admísibles, a modo de ejemplo, los siguientes sistemas de pago por generación:**

Informe 46/2025 Ordenanza Tasa Basura

|   |  |   |   |  |
|---|--|---|---|--|
| Firmado por:  | EVA MARÍA MORENO PEDREIRO - GENERICO<br>BARRIOS MARICHAL ANTONIA - DIRECTOR/A DEL AREA | Fecha: 19-03-2025 12:42:27<br>Fecha: 19-03-2025 13:17:28    |  |  |
| Nº expediente administrativo: 2024-090385 Código Seguro de Verificación (CSV): CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8<br>Comprobación CSV: <a href="https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8">https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8</a> . |  |   |   |  |
| Fecha de sellado electrónico: 19-03-2025 13:35:22   |  | - 2/5 - Fecha de emisión de esta copia: 10-04-2025 10:42:38 |   |  |

**"Elemental;** Reducciones sobre una cuota única en función de determinados comportamientos (por ejemplo, por aportaciones a puntos limpios, participaciones 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, la tipología o uso catastral del inmueble, **el número de residentes en el inmueble, el valor catastral, la superficie del inmueble o su ubicación, para el caso de los residuos domésticos, y el tipo de actividad, superficie o ubicación del inmueble, entre otros, para el caso de los residuos de actividades económicas.**

*En definitiva, las entidades locales deberían tender a situarse con el tiempo en el sistema avanzado".*

#### **En el proyecto aportado se establece:**

-Una cuota o valor medio de referencia, a la que se aplica un coeficiente corrector dependiendo del valor catastral. Esta parte de la cuota no depende de la generación y está fundamentada en la existencia de unos costes fijos del servicio de recogida, de forma que se cobra a los ciudadanos para disponer de la posibilidad de utilizar el servicio, independientemente del uso real que hagan de él.

Respecto a la utilización del valor catastral como elemento corrector, la jurisprudencia ha avalado la utilización del valor catastral en las tasas, en general, y en las tasas de residuos, en particular, como indicativo de capacidad económica. Baste por todas, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 1184/2010, de 17 de noviembre -recurso número 261/2009- que, remitiéndose a otras muchas sentencias del Tribunal Supremo, considera que «...de acuerdo con la jurisprudencia no es contrario ni a los preceptos legales ni a los principios invocados por la actora el sistema empleado por la Ordenanza recurrida, estableciendo las tarifas sujetándose al valor catastral de los inmuebles...». Teniendo en cuenta que el valor catastral incorpora, por otro lado, criterios genéricos de capacidad económica, de conformidad con lo señalado en el artículo 24.4 TRLRHL "Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas".

-Una cuota variable que dependerá del número de residentes (para los hogares), o del tipo de uso, actividad y metros cuadrados del inmueble, en el caso de los de uso no residencial.

Los parámetros indicados en el proyecto en relación con el número de residentes, sirven para cuantificar indirectamente el número de residuos en tanto que existe correlación entre dicho número y la generación total de residuos de una vivienda. Asimismo, en cuanto a actividad y superficie de los establecimientos, la STS número

Informe 46/2025 Ordenanza Tasa Basura

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| <b>Firmado por:</b>   | EVA MARÍA MORENO PEDREIRO - GENERICO<br>BARRIOS MARICHAL ANTONIA - DIRECTOR/A DEL AREA | Fecha: 19-03-2025 12:42:27<br>Fecha: 19-03-2025 13:17:28 |  |
| Nº expediente administrativo: 2024-090385 Código Seguro de Verificación (CSV): CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8<br>Comprobación CSV: <a href="https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8">https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFB837EAE8</a> |  |  |   |
| Fecha de sellado electrónico: 19-03-2025 13:35:22   | - 3/5 -  | Fecha de emisión de esta copia: 10-04-2025 10:42:38      |   |

82/2024, de 19 de enero de 2024 -recurso número 2865/2022), avala criterios tales como fijar la tarifa en función de actividades de los alojamientos y locales (que resulta razonable, al ser la producción de residuos diferente precisamente según el modelo de actividad con el que nos encontremos), o el criterio de mayor superficie del local (al parecer lógico que a mayor superficie se genere un mayor volumen de residuos ante una misma actividad) señalando, a estos efectos, que resultan criterios válidos en la identificación de la producción de residuos, permitiendo cuantificar, siquiera de forma indirecta, el volumen de tales residuos.

A estos parámetros se añaden reducciones en el artículo 15 en función de determinados comportamientos, tales como aportaciones a puntos limpios o adhesión a programas voluntarios de compostaje, reciclaje, separación y tratamiento diferenciado de residuos.

**Este sistema de pago se entiende consecuentemente como un sistema elemental, de los previstos como válidos en el documento del Ministerio**, donde se contempla una cuota única en base parámetros de carácter objetivo (tales como número de residentes en el inmueble, valor catastral, tipo de uso, actividad y superficie del inmueble), acompañado incentivos mediante reducciones sobre la cuota única, en función de determinados comportamientos (aportaciones a puntos limpios o adhesión a programas voluntarios de compostaje, reciclaje, separación y tratamiento diferenciado de residuos).

En los últimos pronunciamientos el Tribunal Supremo (STS número 818/2024, de 13 de mayo de 2024 -rec núm. 7766/2022- o STS número 82/2024, de 19 de enero de 2024 -recurso número 2865/2022), se puede inferir la necesidad de que la ordenanza a aprobar por las entidades locales antes del 10 de abril de 2025 para determinar los costes de la gestión de los residuos de competencia local, derivada del artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de referencia, determine con carácter previo e individualizado el volumen de residuos generados. En ambos supuestos analiza los criterios recogidos en las ordenanzas estudiadas, y concluye que la normativa aplicable en el momento de aprobación de las tasas en cuestión, cuando aún no resultaba aún exigible la imposición de un sistema de pago por generación de residuos, en los términos exigidos en la Ley 7/2022, de 8 de abril, no exigía tal determinación previa e individualizada, entendiéndose a sensu contrario que tras el régimen de la Ley 7/2022, sí será exigible:

*"La respuesta a dicha cuestión, conforme a lo que hemos razonado, debe ser que, **atendiendo a la normativa aplicable en el momento de la aprobación de la tasa de recogida de residuos, 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 por el servicio de recogida, eliminación o tratamiento de residuos sólidos urbanos a los efectos del cálculo de la cuota tributaria**. En este sentido, resulta suficiente que el informe técnico económico de la tasa de recogida de residuos se fundamente en informes que vinculen el valor de dicho servicio con el volumen de agua consumida y el caudal nominal de cada vivienda".*

En cualquier caso, la concreción del alcance de tal determinación y si se interpreta que este pago por generación permite una implantación progresiva, en los términos que se han expuesto en párrafos precedentes, es un aspecto que sin duda, habrá de dilucidarse en futuras sentencias en tanto que no se ha encontrado jurisprudencia que se pronuncie específicamente sobre el alcance de la exigencia de "pago por generación" en relación con las nuevas ordenanzas aprobadas por las entidades locales en base a las prescripciones del artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril.

Informe 46/2025 Ordenanza Tasa Basura

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <b>Firmado por:</b>  | EVA MARÍA MORENO PEDREIRO - GENERICO<br>BARRIOS MARICHAL ANTONIA - DIRECTOR/A DEL AREA | Fecha: 19-03-2025 12:42:27<br>Fecha: 19-03-2025 13:17:28 |  |
| Nº expediente administrativo: 2024-090385 Código Seguro de Verificación (CSV): CAEE637AEADD431313B84EFBF837EAE8<br>Comprobación CSV: <a href="https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFBF837EAE8">https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFBF837EAE8</a> |  |  |   |
| Fecha de sellado electrónico: 19-03-2025 13:35:22  | - 4/5 -  | Fecha de emisión de esta copia: 10-04-2025 10:42:38      |   |

**-En cuanto a las reducciones:**

Se han incorporado en el artículo 15 del proyecto reducciones de cuota en base a criterios de capacidad económica, de conformidad con lo señalado en el art. 24.4 TRLRHL y artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril. Asimismo, se han incorporado reducciones que fomenten la reducción de residuos en origen o el reciclado, previstas en el artículo 11 apdo 4 de la Ley 22/2022, de 8 de abril.

No obstante no se contempla la bonificación que ha sido incorporada al TRLRHL (art. 24.6) tras la Ley 7/2022, en relación con las empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos sistemas de gestión que reduzcan significativamente y de forma verificable los residuos alimentarios. Si bien es cierto que la normativa contempla tales reducciones con carácter potestativo.

Por otra parte surge la duda en relación con la reducción del 58% contemplada respecto a los comercios, establecimientos e industrias que deban gestionar sus residuos a través de gestores autorizados según el artículo 20.3 y 12.5.e.2º de la Ley 7/2022. En tales casos, si el productor no está adherido al servicio municipal de recogida de residuos se entiende que procedería la exención -y no reducción-, salvo que dicho extremo tenga una explicación objetiva que se escape inicialmente a esta Asesoría Jurídica.

Por último, como mera indicación, debería de darse traslado del proyecto a Área de Medio Ambiente y Servicios Municipales, que tramita el proyecto de Ordenanza Reguladora de la Limpieza de Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, al objeto de la revisión conjunta de ambos proyectos, dada su conexión en la materia.

El presente informe se somete a cualquier otro mejor fundado en Derecho y se emite sin perjuicio de los restantes trámites preceptivos en el procedimiento del expediente de referencia, procediendo la remisión del expediente al Área gestora para su tramitación sucesiva conforme a lo legalmente previsto.

En San Cristóbal de La Laguna, a 19 de marzo de 2025

Asesora Jurídica

Directora de la Asesoría Jurídica

Eva María Moreno Pedreiro

Antonia Barrios Marichal

Informe 46/2025 Ordenanza Tasa Basura

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <b>Firmado por:</b>  | EVA MARÍA MORENO PEDREIRO - GENERICO<br>BARRIOS MARICHAL ANTONIA - DIRECTOR/A DEL AREA | Fecha: 19-03-2025 12:42:27<br>Fecha: 19-03-2025 13:17:28 |  |
| Nº expediente administrativo: 2024-090385 Código Seguro de Verificación (CSV): CAEE637AEADD431313B84EFBF837EAE8<br>Comprobación CSV: <a href="https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFBF837EAE8">https://sede.aytolalaguna.es/publico/documento/CAEE637AEADD431313B84EFBF837EAE8</a> . |  |  |   |
| Fecha de sellado electrónico: 19-03-2025 13:35:22  | - 5/5 -  | Fecha de emisión de esta copia: 10-04-2025 10:42:38      |   |