

INFORME DE SECRETARÍA

Asunto: Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de los servicios de gestión y tratamiento de los residuos domésticos de origen municipal (Segex 1194000J)

Visto el expediente al que se da acceso a esta Secretaría en relación con la aprobación de la ordenanza fiscal referida, en cumplimiento de lo establecido en el art. 3.3 d) 1º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, se emite el siguiente **INFORME:**

I.- ANTECEDENTES.

Se propone la imposición de una tasa por la prestación, por la Diputación de León, del servicio de tratamiento de residuos domésticos de competencia municipal en municipios con población inferior a 5.000 habitantes así como por los servicios no periódicos que respecto a este tipo de residuos se presten a personas físicas y jurídicas debidamente autorizadas.

El inicio de la prestación de este servicio por Diputación tendrá lugar una vez se perfeccione la cesión de activos y pasivos del Consorcio provincial para la gestión de los residuos sólidos urbanos en la Provincia de León (GERSUL), que ha sido quien hasta la fecha se encargado de ello, al ente provincial.

II.- NORMATIVA APLICABLE.

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL)
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)
- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

3.1.- COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN DE LA ORDENANZA PROPUESTA

Hasta la fecha el servicio tratamiento de residuos domésticos en la provincia de León venía prestándose por el Consorcio provincial para la gestión de los residuos sólidos urbanos en la Provincia de León (GERSUL) integrado por las Mancomunidades constituidas para la recogida

y tratamiento de residuos de competencia municipal, los Municipios de la provincia no mancomunados que prestan directamente el servicio y la Diputación de León

Se pretende llevar a cabo la disolución del consorcio y la cesión de todos sus activos y pasivos a la Diputación de León para que sea el ente provincial el que se encargue de la prestación de este servicio en la provincia.

Para la financiación de los costes de prestación de este servicio se propone la imposición de una tasa para los servicios prestados en los municipios con población inferior a 5.000 habitantes y la firma de convenios de colaboración con los municipios de población superior para repercutirles el coste del servicio en función del uso que del mismo hagan.

La competencia de la Diputación en materia de tratamiento de residuos domésticos de competencia municipal en los municipios de menos de 5.000 habitantes está prevista en el art. 36.1 c) de la LRBRL atribuyéndosela cuando éstos no procedan a su prestación. Por tanto, una vez los municipios con esta población manifiesten que no van a proceder a la prestación del servicio en su territorio el ente provincial será competente para ello, y, en consecuencia, para fijar el ingreso de derecho público que considere adecuado para financiar el coste que la prestación del servicio suponga.

Se propone, pues, la imposición de la tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos domésticos de competencia municipal en municipios con población inferior a 5.000 habitantes y la regulación de la misma a través de la correspondiente ordenanza fiscal.

De conformidad con el artículo 106 de la LRBRL las entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales, y en las Leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquélla, cuya regulación se efectuará a través de ordenanzas fiscales. Entre los tributos propios de las entidades locales, se encuentran las tasas.

La misma potestad tributaria y reglamentaria de la que goza la Diputación, como entidad local, para aprobar la imposición de tributos y su regulación a través de una ordenanza fiscal, tendrá para suprimirlas modificando o derogando la ordenanza que las regulen, dentro los límites marcados por la normativa aplicable.

La Diputación Provincial no tiene ordenanza ni reglamento aprobados previos que regulen la prestación de este servicio, ya que hasta ahora se gestionaba desde una entidad jurídica diferente, el consorcio GERSUL. Se trata, por tanto, de una tasa de nueva imposición para la Diputación pero que ya se venía recaudando por la entidad cedente, esto es, el consorcio, de acuerdo las tarifas que obran en el expediente.

La tasa que se pretende imponer por la prestación del servicio se trata de un recurso tributario que resulta factible establecer dado que estamos, como ya se ha justificado, ante un servicio público de competencia local de recepción obligatoria impuesto por una disposición legal como en el caso que nos ocupa fijan al LRBRL y la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

Se propone el mantenimiento de la tasa con los importes iniciales, si bien ha de tenerse en cuenta que la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular incluye 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, instrumentos que, según la propia ley, deberían tender hacia el pago por generación.

Desarrollando este concepto el artículo 11 apartado 3 de esta ley exige a las entidades locales, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, el establecimiento de una tasa o, en su caso, de 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.

El plazo otorgado para el cumplimiento de este mandato es de 3 años desde la entrada en vigor de esta ley, hecho que aconteció el día 10 de abril de 2022, siendo por tanto la fecha límite para el establecimiento de la tasa o prestación patrimonial el ejercicio 2025, por lo que para ejercicios futuros deberá adaptarse su importe a esta exigencia legal que, en todo caso, ha de cumplirse antes del 10 de abril de 2025

3.2.- CONTENIDO DE LA ORDENANZA PROPUESTA

De conformidad con lo dispuesto en el art. 16 del TRLHL las Ordenanzas fiscales contendrán, al menos los siguientes aspectos:

- a) Determinación del **hecho imponible**: se regula en el art. 2 de la Ordenanza, estando constituido por la prestación del servicio público consistente en el tratamiento de residuos de competencia municipal transferidos por los municipios con población inferior a 5.000 habitantes y mancomunidades y los residuos asimilables entregados por personas físicas y jurídicas que cuenten con la preceptiva y previa autorización de la Diputación provincial de León, de conformidad con los principios, categorías y jerarquía de residuos previstos en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.
- b) **Sujeto pasivo, obligados tributarios y responsables**: se regulan en los arts. 3, 4 y 5.
- c) **Exenciones, reducciones y bonificaciones**: no se prevén
- d) **Cuota tributaria**: se regula en el art. 8
- e) **Tarifas y liquidación**: se regula en los artículos 8. A este respecto nos remitimos a lo dispuesto en líneas superiores sobre su importe y las obligaciones fijadas por la Ley de residuos
- f) **Devengo**: se regula en el art. 7
- g) **Fechas de aprobación y comienzo de aplicación**: Se regula en la disposición final, si bien se recuerda que para que se ello se produzca resulta necesario que la Diputación

comience para prestación del servicio, lo que no se producirá en tanto no se perfeccione la cesión de activos y pasivos del consorcio GERSUL al ente provincial.

3.3.- PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN DE LA ORDENANZA

La tasa por la prestación de un servicio público constituye un tipo de prestación patrimonial que pueden establecer las Entidades Locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 b) del TRLHL, por, entre otros supuestos, la prestación de un servicio público.

De acuerdo con el art. 15.1 del TRLHL deberá, en primer lugar, acordarse la imposición de la tasa para, posteriormente, a través de la ordenanza fiscal, regular el tributo, cuyo contenido se deberá ajustar a lo dispuesto en el art. 16 de la citada norma.

a) Órgano competente y mayoría exigida

El órgano competente para aprobar la ordenanza fiscal reguladora de una tasa, como es el caso que nos ocupa, es el **Pleno**, en virtud del artículo 33.2.b) de la LRBRL, requiriéndose para ello el voto favorable de la **mayoría simple** de los miembros presentes, tal y como se establece en el artículo 47.1 de dicha norma.

b) Procedimiento para la aprobación de la aprobación de la ordenanza propuesta.

El procedimiento a seguir para tramitar la aprobación de una ordenanza fiscal es el fijado en los artículos 15 a 19 del TRLHL, que en resumen es el siguiente:

- Elaborado y recibido el proyecto de ordenanza, corresponderá la aprobación provisional del mismo al pleno, previo dictamen de la comisión informativa, tras lo cual se abrirá un período de audiencia e información pública, por un plazo mínimo de 30 días, en los que los interesados podrán presentar las reclamaciones y sugerencias que estimen oportunas. La práctica del trámite de información pública se realizará mediante la publicación de anuncios en el tablón de anuncios, en el Boletín Oficial de la Provincia y en un diario de los de mayor difusión en la provincia (Art. 17. 1 y 2 del TRLHL).
- Simultáneamente deberán insertarse en el Portal de Transparencia el texto aprobado inicialmente, así como los informes que conformen el correspondiente expediente administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 7 c) d) de la Ley 19/2013.
- Concluido el período de información pública, si se han presentado reclamaciones y/o sugerencias, éstas deberán ser resueltas por el pleno, quien incorporará, en su caso, las alteraciones derivadas de la resolución de las alegaciones y aprobará definitivamente el texto de la ordenanza.
- En el supuesto de que no se presenten reclamaciones en el plazo de información pública, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional, extendiéndose certificación que acredite la elevación a definitiva de la aprobación provisional.
- El acuerdo de aprobación definitiva de la ordenanza debe publicarse para su general conocimiento en el tablón de anuncios y en el Boletín Oficial de la Provincia de León, tal y como dispone el artículo 17.4 del TRLHL.

- La entrada en vigor del texto aprobado se producirá el día de su publicación en el BOP.

Así mismo deberán tenerse en cuenta las previsiones del Título VI de la Ley 39/2015, en concreto las siguientes:

- art. 128: Cumplimiento del principio de jerarquía normativa, de modo que la ordenanza resultante no puede ir en contra o regular materias con reserva de Ley o norma jurídica de superior rango, circunstancias éstas que se considera no concurren en el presente supuesto.
- art. 129: Principios de buena regulación, según el cual: *“1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.”*
- art. 133 referido a la consulta previa, cuyo apartado primero dice así: *“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de: a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa. b) La necesidad y oportunidad de su aprobación. c) Los objetivos de la norma. d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.”*

Posteriormente, el apartado cuarto del mismo precepto dispone que: *“Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.”*

A este respecto se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su sentencia núm. 108/2023 de fecha 31 de enero de 2023, rec. 4791/2021, fijando en su fundamento jurídico sexto el siguiente criterio interpretativo: *«Por todo lo expuesto, fijamos como criterio interpretativo sobre la cuestión de interés casacional que el art. 17 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que regula el procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales locales, constituye legislación especial por razón de la materia, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional 1ª, apartado 1, de la Ley de la Ley 39/2015, no resulta exigible seguir el trámite de consulta pública previsto en el art. 133.1 LPAC, como trámite previo al procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales establecido en el art. 17TRLHL.»*

Siguiendo la interpretación dada por el Tribunal Supremo en la sentencia citada en lo referente a la aprobación de ordenanzas fiscales entendemos que no será obligatorio cumplir con este trámite de consulta previa, pudiéndose prescindir de él.

- art. 133.2 Trámite de audiencia: *“Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.”*

Sobre este trámite habrá que estar igualmente a la interpretación dada por el alta tribunal, no obstante observar que el mismo ya se realiza con ocasión del trámite de información pública preceptivo de 30 días hábiles exigido por el TRLHL, siendo el Servicio proponente el que determine el elenco de interesados a los que, en su caso, deba notificarse en el período de sugerencias/alegaciones y trasladarles toda la documentación para que puedan pronunciarse.

c) Recursos

Contra la aprobación definitiva de la aprobación de esta ordenanza fiscal podrá interponerse recurso contencioso administrativo en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de publicación en el BOP, según lo previsto en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

El recurso contencioso-administrativo contra la aprobación de la ordenanza se deberá interponer ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León competente, que conocerá en única instancia de las disposiciones generales emanadas de las Entidades Locales de esta Comunidad Autónoma (art. 10.1.b) LJCA).

No será posible formular recurso de reposición ya que el artículo 112.3 de la Ley 39/2015, establece que “contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa”.

CONCLUSIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y a la vista del proyecto de Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de transferencia, clasificación, tratamiento, valorización y, en su caso, eliminación de residuos domésticos de origen municipal, se informa que procede continuar con la tramitación para su aprobación siguiendo el procedimiento expuesto en líneas superiores al ajustarse en esencia a la normativa aplicable.