



Expedient 623/19

El Consell Tributari, en sessió del dia 27 de novembre de 2019, ha aprovat el següent informe:

“El Consell Tributari, en sessió de 27 de novembre de 2019, de conformitat amb l'article 47.1.b) de la Llei 1/2006, de 13 de març, reguladora del règim especial del municipi de Barcelona i l'article 2.1.b) del seu Reglament orgànic, emet informe relatiu a la proposta de creació de la Taxa pel servei de recollida de residus municipals generats en els domicilis particular.

L'examen que realitza el Consell Tributari sobre les ordenances reguladores dels ingressos de dret públic, així com sobre qualsevol altra disposició de caràcter general, relativa totalment o parcialment als ingressos de dret públic, es limita a l'anàlisi jurídica dels textos normatius continguts a l'expedient.

INFORME

1.- Introducció

És objecte del present Informe el projecte d'Ordenança fiscal reguladora de la Taxa per la recollida domiciliària de residus. Cal significar que es tracta d'aplicar una taxa per la prestació d'un servei que, des de fa molt de temps, es prestava gratuïtament i, per tant, l'Ordenança es nova en la seva integritat.

El fet imposable de l'Ordenança de referència és el recollit a l'art. 20.4.s) del Text Refós de la Llei reguladora de les Hisendes locals (TRLRHL), aprovat pel Reial Decret

Legislatiu 2/2204, de 5 de març, que disposa que es podran establir taxes per qualsevol supòsit de prestació de serveis de competència local i, en particular, entre d'altres, la *“recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de éstos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares”*.

No planteja cap problema jurídic, d'acord amb l'esmentat precepte, l'establiment de la taxa que es regula en la nova Ordenança fiscal.

2.- Consideracions sobre el projecte normatiu

A la sol·licitud de dictamen s'ha aportat la següent documentació:

- Informe justificatiu de la necessitat d'una taxa de recollida de residus municipals.
- Informe tècnic-econòmic per a l'establiment de la taxa pel servei de recollida de residus municipals generats en els domicilis particulars.
- Amb data posterior a l'entrada de la sol·licitud d'Informe d'aquest Consell, s'ha aportat a l'expedient l'informe d'Impacte de Gènere del projecte d'Ordenança.
- S'ha aportat a l'expedient un informe jurídic emès per la Direcció de Serveis Jurídics.
- També en data posterior s'ha tramès a aquest Consell un text modificat del projecte d'Ordenança, sobre el que es realitza el present dictamen.

A) En el primer dels informes, es justifica l'establiment de la taxa en diferents disposicions, programes i acords d'obligat compliment per part de l'Ajuntament de Barcelona.

Com a disposició bàsica se senyala la Directiva 2018/851, del Parlament Europeu i del Consell, de 30 de 2018, sobre el residus.

Pel que respecta als programes, es citen el Programa general de Prevenció i Gestió de Residus i Recursos de Catalunya 2020 (PRECAT 20), i el Programa Metropolità de Prevenció i Gestió de Recursos i Residus Municipals 2017-2025, que determina que *“caldrà que el 2025 els municipis hagin incorporat un sistema de pagament per ús del servei de recollida i s'hagi establert un marc de col·laboració entre l'AMB i els municipis per tal de poder modular també la TMTR a escala individual en funció del comportament*



de recollida selectiva. En el cas dels municipis que no disposin de taxa de recollida de residus per a domicilis caldrà implantar, com a mínim, una taxa que permeti establir sistemes de bonificació”.

Finalment, respecte als acords es cita el de febrer de 2019, Acord Metropolità per residu Zero, que compromet als municipis a establir, par a l’any 2021 una taxa de recollida pels usuaris domèstics.

Aquest Consell entén que aquest informe, sens perjudici del que estableix el TRLRHL, justifica suficientment la implementació de la taxa de referència.

B) L’informe tècnic-econòmic se subdivideix diferents apartats que contempnen el fet imposable, l’òrgan responsable, els costos de prestació del servei, l’estimació dels ingressos de la taxa i l’adequació al principi d’equivalència.

Cadascú dels esmentats apartats està tractat amb caràcter exhaustiu i aquest Consell considera que l’esmentat informe justifica suficientment els aspectes econòmics de la nova taxa i compleix l’art. 25 del TRLRHL, quan estableix que *“Los acuerdos de establecimiento de tasas deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la posible cobertura del coste de aquellos, respectivamente”*.

C) El projecte d’Ordenança, regula tots els aspectes que ha de contenir una Ordenança fiscal com posa de manifest l’informe jurídic obrant a l’expedient administratiu. Caldria, però, fer unes consideracions sobre tres aspectes del projecte: el subjecte passiu, la base imposable i l’informe sobre impacte de gènere.

a.- Respecte al **subjecte passiu**, després que l’apartat 1 de l’art. 3 del projecte disposi que són subjectes passius contribuents les persones físiques o jurídiques o les altres entitats que com a productores o posseïdores de residus municipals generats en els domicilis particulars, siguin beneficiàries del servei de recollida d’aquests residus, l’apartat 2 estableix que *“les entitats subministradores d’aigua potable resten obligades al pagament de la taxa en els termes de l’art. 10”*.

En la seva primera versió, l'art 3.2 disposava que *"Són subjectes passius, com a substituïts del contribuent, les entitats subministradores d'aigua potable, obligades tributàries al pagament de la taxa"*.

La modificació és correcta, ja que seria dubtós considerar les entitats subministradores com substituïts de contribuent i obligats tributaris. L'art. 10, al qual remet l'art. 3.2 del projecte actual, abans transcrit disposa, en el seu apartat 1 el següent:

"La recaptació de la taxa es fa mitjançant la incorporació del seu import a la factura del servei de subministrament domiciliari de l'aigua per part de l'entitat subministradora de l'esmentat servei."

"La incorporació a la factura s'ha de realitzar d'acord amb el Reglament metropolità del cicle integral de l'aigua, com a concepte independent del consum d'aigua d'acord amb el conveni que, a aquest efecte, l'Ajuntament subscriu amb l'entitat subministradora del servei d'abastiment d'aigua"

L'obligació de percebre la taxa per part de l'entitat subministradora no és, per tant, una imposició de la llei, en els termes de l'art. 36.3 de la Llei general tributària, sinó que deriva del conveni de recaptació signat amb l'entitat pública, en aplicació del que disposa l'art. 132 del Reglament metropolità del cicle integral de l'aigua:

"L'Entitat subministradora haurà d'incloure pel seu cobrament en la factura els tributs i preus públics per compte de les Entitats públiques, quan així ho estableixin les normes que els regulin".

L'apartat 3 de l'art. 10 del projecte disposa el següent:

"Si el subjecte passiu titular del contracte de subministrament domiciliari d'aigua potable es nega a satisfer la quota de la taxa a l'entitat subministradora, aquesta ha de donar compte de la negativa, suficientment acreditada, a l'Ajuntament, el qual ha de procedir a dictar la liquidació corresponent a la persona contribuent. En aquest cas, l'entitat subministradora resta exonerada del deute tributari".

L'Entitat subministradora no es pot considerar obligat tributari **si, com es deia, l'obligació de percebre la taxa per part de l'empresa subministradora deriva del conveni de recaptació. En aquest sentit, caldria modificar el darrer punt del transcrit art 10.3 del projecte, que hauria de dir el següent:**



“En aquest cas l’entitat subministradora resta exonerada de l’obligació de pagament”

D’aquest precepte es deriva que l’únic subjecte passiu és el titular, mentre que l’entitat subministradora té una funció estrictament recaptatòria.

b.- La base imposable de la taxa, d’acord amb el projecte examinat, és el consum d’aigua que es porti a terme en un habitatge.

L’estudi tècnic-econòmic posa de manifest que és possible cobrir el cost del servei tenint en compte l’aigua consumida, quan també pot ser una de les diverses variants en que es pot avaluar la capacitat econòmica.

Per totes, la Sentència del Tribunal Suprem de 18 de novembre de 2003 (RJ 2003\8179), que va confirmar un Recurs de Cassació interposat contra la sentència de 13 de març de 1998 dictada pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en relació a unes taxes **anàlogues a les** aplicades per l’Ajuntament de Barcelona, va establir la següent doctrina, referint-se a la utilització del paràmetre de l’aigua com a base imposable:

“Dicho parámetro es, precisamente, el tradicionalmente elegido en las Ordenanzas semejantes a las analizadas en estos autos, por ser el elemento o factor objetivo de estabilización que mejor puede servir, mensurablemente, para determinar el quantum de las bases imponibles de ambos tributos, en cuanto, a mayor consumo de agua, más utilización directa o indirecta de la red del alcantarillado, y, asimismo, y en proporción, más cantidad de residuos sólidos o basura se habrá producido o generado”.

La mateixa sentència afegeix:

“A mayor abundamiento, y cualesquiera que sean las funciones desarrolladas en el Centro de Enseñanza recurrente, y el ambiente del barrio en que el mismo está ubicado, es evidente que, relacionado el coste de los servicios aquí controvertidos

con el módulo del volumen del agua consumida, cuya objetividad y mensurabilidad han sido destacadas, las tarifas devengadas y satisfechas tienen, también, una clara connotación con la capacidad económica que se infiere del parámetro mencionado y de su circunstancial cuantificación”.

Cal senyalar, sens perjudici d'aquesta clara doctrina, que en la figura concreta de les taxes, és important el principi de capacitat econòmica que no es dona en altres figures impositives. En aquest sentit es manifesta, per exemple, **la Sentència del Tribunal Constitucional 63/2019 de 9 de maig, estableix la següent doctrina:**

“Así, por lo que se refiere a los impuestos y las tasas, dicho reparto de la carga o del gasto público a financiar se realizará, bien entre todos los ciudadanos y en función de su capacidad económica (en e caso de los impuestos, bien entre quienes de forma inmediata se vean beneficiados por la acción de la Administración pública (en el caso de las tasas). Así, los impuestos se basan fundamentalmente en la capacidad económica, que encuentra reflejo en su hecho imponible, sin que su pago implique una contraprestación o beneficio concreto o inmediato para el contribuyente. Frente a ello, las tasas se basan en el principio de equivalencia, sin perjuicio de que no puedan desconocer la capacidad económica”

En resum, i utilitzant les paraules de la Sentència del Tribunal Suprem de 31 de gener de 2019, que diu que “Procede señalar estas conclusiones: una vez respetado el límite máximo que significa el coste total del conjunto de servicios, el reparto individual de la tasa puede ser desigual mediante su modulación con criterios de capacidad económica; estos criterios habrán de estar objetivados y ser razonables; y el reparto individual habrá de efectuarse con pautas de proporcionalidad que tengan en cuenta el grado de utilización del servicio”

En fi, altres entitats públiques també han utilitzat el paràmetre de l'aigua, que es veu avalat per reiterada jurisprudència (TSJ Andalusia de 21 juliol 1997, TSJ Ctat. Valenciana de 16 gener 2015).

En definitiva, és correcte establir el consum d'aigua com a base imposable de la taxa.

c.- L'informe sobre **Impacte de Gènere** considera que l'aplicació de l'Ordenança projectada tindrà un impacte transformador de desigualtats de gènere en grau “lleugerament positiu”.



El aspectes en que considera que seria millorable l'Ordenança estan fonamentalment centrats en la diferent situació econòmica de la dona i en el que respecte a la dependència. La conclusió és que seria aconsellable tenir en compte les diferents situacions per si podrien tenir algun tipus d'acolliment als articles 4 i 5 del projecte d'Ordenança.

3.- Conclusió

L'expedient objecte del projecte d'Ordenança, sohmès a Informe d'aquest Consell Tributari, conté la documentació legalment establerta i s'ajusta a dret en les seves determinacions, **sens perjudici del que s'ha indicat respecte a l'article 10.3 del projecte, i**, pel que es refereix a l'informe sobre l'Impacte de Gènere, d'incorporar les propostes que es considerin oportunes.”

Barcelona, 27 de novembre de 2019

El Secretari del Consell Tributari,

Fernando Frias Valle