

Taller práctico: La implantación de la tasa local de residuos

**Ponente: Gemma Patón García
Universidad de Castilla-La Mancha**

Introducción

- Objetivo: Incentivar la reducción en la generación de residuos y mejorar la separación en origen
- Cuestiones problemáticas en diseño jurídico con la evaluación de consumos responsables y mejorar costes de gestión
 - Condicionamientos: Modelo de urbanismo disperso; dimensión del municipio, capacidad técnica de la gestión
 - Compatibilizar con financiación estable del ente local
 - Modulación de la carga tributaria con medidas fiscales de bonificación o fomento de buenas prácticas → debe existir margen financiero, en otro caso, se pone en riesgo la financiación de la prestación del servicio de gestión de los residuos

Cobertura financiera de costes de gestión de residuos

- Instrumento financiero del art. 11.3 LRSCEC se ha establecido con ciertas dosis de indeterminación
- Aplicación subjetiva: al conjunto de todos los entes locales y la pretensión del legislador queda circunscrita al servicio del cumplimiento de los objetivos ambientales europeos
- Condicionamientos: Modelo de urbanismo disperso; dimensión del municipio, capacidad técnica de la gestión
- Compatibilizar con financiación estable del ente local
- Modulación de la carga tributaria con medidas fiscales de bonificación o fomento de buenas prácticas → debe existir margen financiero, en otro caso, se pone en riesgo la financiación de la prestación del servicio de gestión de los residuos

Claves del art. 11.3 LRSCEC

- Exigencia de abordar la tipología de los “*residuos de competencia local*” que han de ser financiados por el gravamen -tasa o PPCPNT- de forma obligatoria (art. 12.5 LRSCEC: “*a) como servicio obligatorio, en todo su ámbito territorial, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas ...*”).
- Gravamen debe comprender los costes concatenados por la gestión de los “residuos domésticos” o asimilables a los mismos conforme a las Ordenanzas municipales de gestión que se hayan aprobado por la Corporación respectiva
- Aplicación efectiva en principio de jerarquía de residuos:
 - *Eficacia* condicionada por múltiples factores que residen esencialmente en **activar la concienciación e implicación de los actores privados y públicos** hacia un comportamiento proclive a la correcta separación y depósito de los residuos.
 - *Eficiencia* se articula con la exigencia de conseguir una **cobertura total de costes por la gestión integral de los residuos**
 - Consecuencia inmediata: una elevación de carga tributaria que actualmente soportan los ciudadanos y empresas por la gestión de los residuos de competencia local, ya que actualmente no existe un traslado completo de los costes por los entes públicos

Estrategia local de residuos

- PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE RESIDUOS POR MUNICIPIO
- DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO
- MODELO DE GESTIÓN. RESIDUOS GESTIONADOS Y EVOLUCIÓN
 - Orgánica y resto; Envases ligeros; Papel y cartón; Vidrio; Resto
- CONTABILIDAD DE COSTES: Contenerización; frecuencia de recogida; retirada de muebles y enseres; recogida de poda a domicilio; limpieza de recintos de contenedores; lavado de contenedores; puntos limpios [residuos gestionados y personas usuarias]
- ZONIFICAR ÁREAS Y ANALIZAR EL IMPACTO DESDE LOS NIVELES INICIALES DE DEPÓSITO
- ELABORACIÓN DE ESTRATEGIA LOCAL DE ECONOMÍA CIRCULAR Y ACTUACIONES DE CONCIENCIACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

Implantación tasa local de residuos

Principio de cobertura financiera total de costes de gestión de residuos

Principio de eficiencia en la gestión → modelos de PxG

→ Búsqueda de sostenibilidad económica y ambiental

- Diseño de un modelo con trato diferencial a ciudadanos
- Asunción del coste total de gestión de residuos y traslado a los ciudadanos

FASES:

1. Medición de la generación de los residuos
2. Cuantificación de costes por la prestación del servicio e ingresos
3. Imputación y distribución entre los ciudadanos

Contabilidad y asignación de costes

Cuantificación de costes reales de la prestación del servicio:

- Costes directos e indirectos
- Prestación del servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos
- Costes de vigilancia, campañas de concienciación y comunicación, (incluido el IEDVIR)
- Ingresos derivados de la responsabilidad ampliada del productor y de venta de materiales y energía
- Imputación y distribución entre los ciudadanos:
- Modelo inicial de usuarios o no del servicio, si bien receptores coactivos del mismo, aunque no generen residuos

Cobertura financiera de costes

- Cuestión crucial para la eficiencia será el modelo de cuantificación adoptado para la autofinanciación de los servicios de gestión de residuos (Interpretación aproximada y no rigorista en el Documento del Grupo de Trabajo DGT-MITERD-FEMP, “Cuestiones relevantes en relación con el establecimiento y la gestión de la tasa local de residuos sólidos urbanos”, de 14 de mayo de 2024. Disponible en la web: <https://www.femp.es/sites/default/files/multimedia/CUESTIONES-TASA-RESIDUOS.pdf>)
- **Modelo común de cobertura financiera** de toda la tipología de costes de gestión de residuos y **discrecionalidad a los entes locales en cuanto al modelo de cuantificación** adoptado que permita atender a sus peculiaridades locales.
- Sentencia 818/2024, de 13 de mayo: “*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 marco normativo previo a la LRSCEC de 2022. Añade, asimismo, que “*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*” (FJ 4º).

Diseño jurídico de la tasa

- **Configuración jurídica del gravamen:** inclusión de criterios de economía circular para evaluar la conducta responsable del ciudadano → **Impacto en costes variables** de la gestión de residuos
- **Diseño de tasa de residuos** → Exigencia de diferenciación fiscal por razones sociales y ambientales

ELEMENTOS DE JUSTICIA
TRIBUTARIA

ELEMENTOS DE JUSTICIA
AMBIENTAL

INCENTIVOS DE
CARÁCTER SOCIAL

SISTEMAS DE PAGO POR GENERACIÓN

Implantación de estos sistemas

Gasto inicial elevado

Mayoría de municipios disponen actualmente de sistemas que no se enfocan hacia el pago por generación

Requiere un previo proceso de formación y concienciación de la ciudadanía para evitar prácticas desaconsejables

Esquema básico con cálculo complejo

PARTE BÁSICA
[Cubre los costes
fijos del servicio]

PARTE VARIABLE
[Cubre la
generación de
residuos del
usuario]

TOTAL



ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTO

HI: Gravamen lo constituye la prestación efectiva del servicio, con todas las actividades que integra

La prestación completa del sistema de recogida y tratamiento de residuos o varias prestaciones diferenciando cada servicio del sistema de recogida y distinguir HIs

Exacción por efectiva prestación del servicio y de recepción obligatoria, sin perjuicio del uso del servicio *Exacción por el servicio a los inmuebles vacíos mediante una cuota fija que justifique su existencia, reservando la cuota variable para la producción de residuos (Variable en municipios con proliferación de segunda residencia)

DEVENGO: art. 26 TRLRHL: podrá producirse «*cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad*» y continúa disponiendo que cuando su naturaleza exija el devengo periódico, éste tendrá lugar el 1 de enero de cada año, comprendiendo este el periodo impositivo el año natural, exceptuando los supuestos de inicio o fin del hecho imponible, en cuyo caso se prorratea según la OF

SUJETOS PASIVOS: art. 23 TRLRHL: serán sujetos pasivos de la tasa todas las personas físicas o jurídicas, así como las Entidades a que se refiere el artículo 35.4 LGT que ocupen o utilicen los lugares en que se preste el servicio * Sustituto del contribuyente: mantenimiento para garantizar el cobro

ELEMENTOS DE CUANTIFICACIÓN

1ª fase: Cálculo de costes:

1. **Incluir todos los costes directos e indirectos asociados al servicio** (estudio local exhaustivo)
2. **Considerar los costes enumerados en el propio artículo 11.3 LRSCEC**
 - El mantenimiento y posterior vigilancia al cierre de los vertederos.
 - Las campañas de concienciación y comunicación.
3. **Ingresos derivados de la aplicación de la responsabilidad ampliada del productor, de la venta de materiales y de energía:** restar a fin de calcular el coste real que la entidad local soporta por la prestación de este servicio.

Costes directos: Costes fijos: se incluirá aquí cualquier gasto presupuestado que resulte necesario para el correcto desarrollo del servicio: costes de personal (gastos de la plantilla de personal asignada al desarrollo de la actividad: retribuciones, cotizaciones a la Seguridad Social, formación, vestuario, indemnizaciones por razón del servicio, etc.); costes del inmovilizado (todos aquellos relacionados con los vehículos de recogida y los contenedores: seguro de los vehículos, amortizaciones, reparaciones, etc.); costes de suministros y servicios exteriores (gastos de combustible, gastos generados por la publicidad o las campañas de formación y concienciación); otros costes (por ejemplo, los gastos de vertederos). Costes variables: aquellos que surjan una vez instaurado el servicio y cuyo gasto depende del volumen de unidades prestadas

Coste del servicio en la *PPCPNT* debe tenerse en cuenta el beneficio del concesionario prestador del servicio

ELEMENTOS DE CUANTIFICACIÓN

2ª Fase: Traslado de costes al cálculo de la cuota tributaria

Art. 24.2 TRLRHL:

«2. En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida».

La LRSCEC impide que la tasa sea deficitaria, **la tasa no puede exceder del coste del servicio, pero tampoco puede quedar por debajo**, acotando así ambos extremos

Para las PPCPNT no existe limitación en su importe, pero no debe interpretarse como una total direccionalidad del ente local al fijar el importe. Límite mínimo: coste del servicio (la LRSCEC no realiza distinciones)

Prudencia: recomendable tener en cuenta las mismas consideraciones y que el importe de las PPCPNT se establezca también a través de un informe técnico-económico del coste del servicio elaborado de forma rigurosa y su recaudación se aproxima de al importe íntegro del servicio prestado, sin excederlo

ELEMENTOS DE CUANTIFICACIÓN

Método de cálculo de la cuota: criterios utilizados hasta el momento en viviendas

Número de residentes por inmueble: se tiene en cuenta el número de residentes en cada bien inmueble, estableciendo un pago proporcional al número de residentes (cuanta más gente vive, más se paga), o mediante el establecimiento de una cuota marginal decreciente, que disminuye de manera progresiva conforme se incrementa el número de residentes (esta alternativa se basa en la idea de que la utilización de determinados recursos como los *packs* familiares en la compra, conllevan que a partir de un determinado momento éste comienza a reducirse).

Consumo de agua o energía eléctrica: este método se basa en la supuesta correlación existente entre el consumo de agua y la cantidad de residuos generados por un mismo sujeto y la energía eléctrica * Admisión por STS 818/2024, 13 mayo

Zonificación y tipificación de calle: consiste en establecer una zonificación del municipio de acuerdo con una serie de criterios.

Valor catastral: la relación que se establece con la generación de residuos es la siguiente: a mayor base imponible del IBI, mayor renta; mayor renta, mayor capacidad económica y, consecuentemente, mayor generación de residuos

→ Ninguno de estos métodos permite gravar la generación de residuos → presunciones que facilitan el cálculo de la generación, insuficientes si no se individualizan (identificación del usuario o identificación del recipiente)

ELEMENTOS DE CUANTIFICACIÓN

Método de cálculo de la cuota: criterios utilizados hasta el momento en locales comerciales

Superficie del local: se interpreta que a mayor superficie del local, mayor actividad y, en consecuencia, mayor generación de residuos

Tipo de actividad: la cantidad de residuos que se genera en un local comercial guarda estrecha relación con la actividad desempeñada en el mismo (ej. no produciría la misma cantidad de desperdicios un supermercado que un centro de estética ni tampoco su naturaleza tendría por qué ser la misma) Baremos según actividad económica

Otros factores: **valor catastral; situación del local comercial; número de trabajadores**

Advertencias de general aplicación :

- Establecer una cuota fija e igualitaria para todos los contribuyentes no es compatible con la implantación de sistemas de pago por generación
- Medir la generación de residuos implica acudir a la identificación del usuario o del recipiente, si bien pueden acompañarse de otros métodos que permitan imputar el gasto a cada contribuyente
- Basarse únicamente en métodos como el número de habitantes por vivienda o la superficie de un local comercial resulta insuficiente y puede ser fácilmente impugnabile
- Ajustar a la realidad local y a sus necesidades concretas y el sistema de generación a implantar
- Utilizar el instrumento de bonificaciones fiscales con prudencia por afectar al equilibrio financiero local

DISPOSICIONES LRSCEC MODULACIÓN SOCIAL O AMBIENTAL

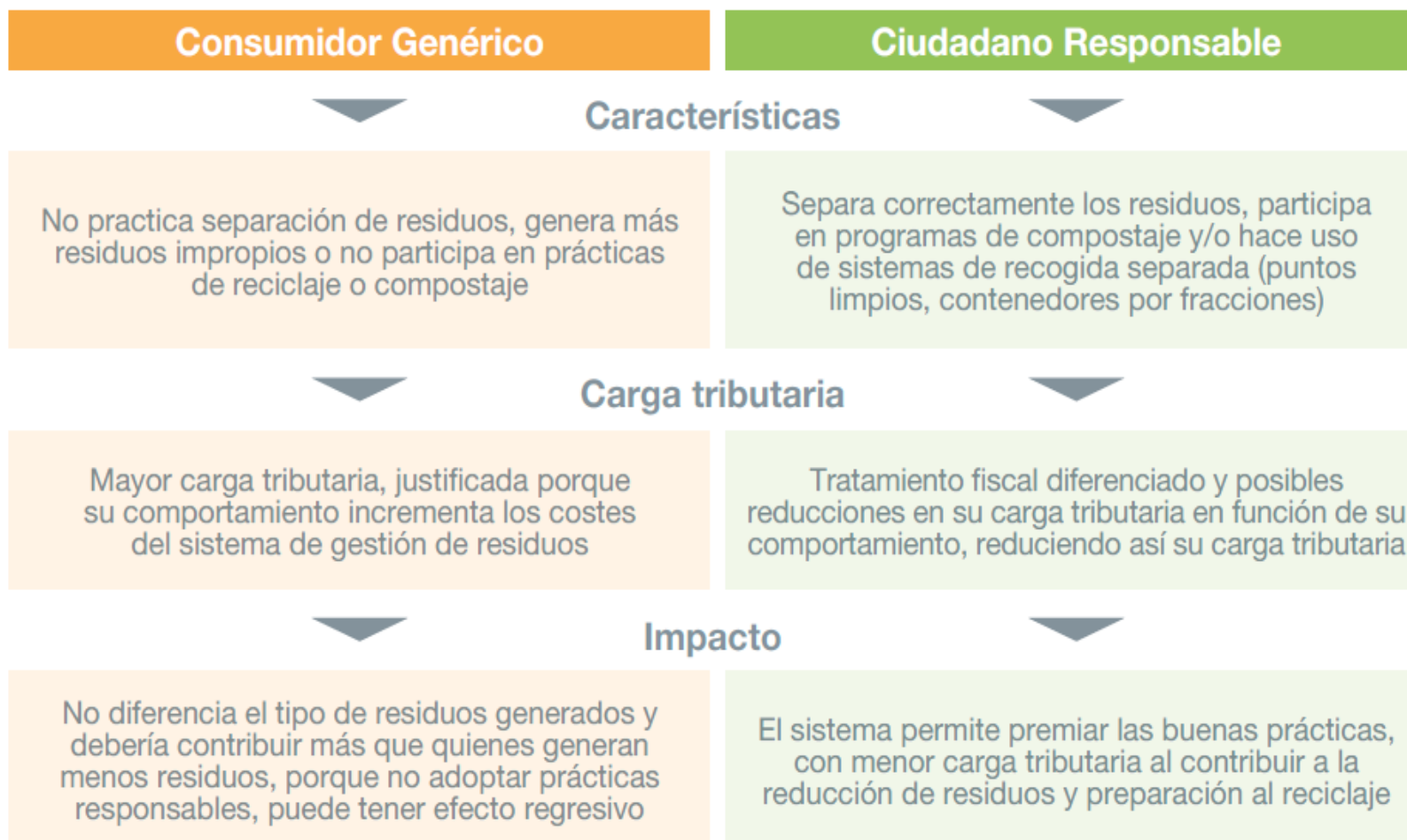
Art. 11.4 LRSCEC: Elementos configuradores de modulación tasa o PPNT

- La inclusión de sistemas para incentivar la recogida separada en viviendas de alquiler vacacional y similar.
- La diferenciación o reducción en el supuesto de prácticas de compostaje doméstico o comunitario o de separación y recogida separada de materia orgánica compostable.
- La diferenciación o reducción en el supuesto de participación en recogidas separadas para la posterior preparación para reutilización y reciclado, por ejemplo, en puntos limpios o puntos de entrega alternativos.
- La diferenciación o reducción para personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión social.

Art. 11.5 LRSCEC: Obligación de poner en conocimiento de las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas tanto las tasas como los cálculos empleados para su elaboración.

DF 1ª LRSCEC modifica art. 24.6 TRLRHL: Bonificación potestativa hasta un 95% de cuota íntegra de las tasas o PPNT exigidas por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para las empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos sistemas de gestión que reduzcan los residuos alimentarios.

Rol del consumidor genérico y rol del ciudadano responsable en la graduación de la carga tributaria



ANÁLISIS DE OFs CON IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE PXG

ARGENTONA, CATALUNYA

OF Reguladora de la Tasa de recogida y eliminación de residuos del Ayuntamiento de Argentona

Base imponible:

En la ordenanza se diferencia entre:

(i) Las viviendas que disponen de recogida puerta a puerta, en la que la cuota se compondrá de una parte general y una parte especial.

a. **Parte general:** será una cantidad fija para todos los contribuyentes en función del número de personas empadronadas en la vivienda según el padrón de habitantes municipales.

El Ayuntamiento entregará al sujeto pasivo del servicio de recogida puerta a puerta con pago por generación, la cantidad de bolsas domésticas estandarizadas que se estimen necesarias para un año.

b. **Parte especial:** precios de las bolsas estandarizadas, para el supuesto que se necesiten más bolsas de residuos, las mismas se adquirirán en comercios concertados al precio previsto en la ordenanza.

(ii) En el caso de viviendas, locales y solares que no dispongan de recogida puerta a puerta, la cuota consistirá en una parte básica por unidad de vivienda, que se determinará en función de la naturaleza y destino de los inmuebles y de la categoría del lugar, la plaza, calle o vía pública donde estén emplazados.

ANALISIS DE OFs PARA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE PXG

ARGENTONA, CATALUNYA

OF Reguladora de la Tasa de recogida y eliminación de residuos del Ayuntamiento de Argentona

Part general		
Tram	núm. bosses rebuig/any	Import taxa
Tram I: 1-2 persones empadronades o habitatges sense cap persona empadronada	10	119,00€
Tram II: 3-4 persones empadronades	20	129,00€
Tram III: 5 o més persones empadronades	25	139,25€
Tarifa especial per al lliurament de la fracció rebuig:		
Preu de la bossa estandarditzada per a la fracció rebuig 17 L		0,65 €
Per altres mides de bossa el preu per litre serà de		0,039 €

ANÁLISIS DE OFs PARA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE PXG

ARGENTONA, CATALUNYA

OF Reguladora de la Tasa de recogida y eliminación de residuos del Ayuntamiento de Argentona

La ordenanza contempla diversos tipos de tarifa para las viviendas:

Concepte	Euros
- Tarifa 1: per cada habitatge situat a les urbanitzacions on ja es presta el servei de recollida d'escombraries (Urb. Les Ginesteres, Urb. Vilardell i la Plana Sita, Urb. Can Cabot, i Urb. Can Ribosa)	160,77€
- Tarifa 2: per cada habitatge situat a la urbanització Can Raimí.	176,28 €
- Tarifa 3: per cada habitatge situat al veïnat de Sant Miquel del Cros (blocs d'habitatges)	150,61€
- Tarifa 4: per cada habitatge disseminat (Veïnat de Sant Jaume, Veïnat de la Pujada, Veïnat de Pins, Veïnat de Clarà, Veïnat de Lladó i Veïnat del Cros)	87,32 €

ANÁLISIS DE OFs PARA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE PXG

ARGENTONA, CATALUNYA

OF Reguladora de la Tasa de recogida y eliminación de residuos del Ayuntamiento de Argentona

Para el caso de solares y locales sin actividad comercial o para usos privados, tales como aparcamiento, trastero o almacén, la cuota consistirá en una parte básica:

Concepte	Euros
- Tarifa 5: Locals sense activitat comercial o per a usos privats, tal com aparcament, traster o magatzem de més de 5 m ² , per cada local (zona PaP o no PaP)	40,00 €
- Tarifa 6: Solars sense edificar (restes vegetals) inclosos els que tenen assignat en el cadastre immobiliari l'ús esportiu, per cada solar (zona PaP o no PaP)	60,00 €

ANÁLISIS DE OFs PARA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE PXG

ARGENTONA, CATALUNYA

OF Reguladora de la Tasa de recogida y eliminación de residuos del Ayuntamiento de Argentona

En lo que se refiere a la concesión de Beneficios Fiscales

Dicha ordenanza concede varios beneficios fiscales, los cuales quedan contemplados en el artículo quinto de la Ordenanza, tales como:

- Excepción o bonificación del pago de la parte general o básica de la tasa por ejercicio, a todos aquellos pensionistas, jubilados, personas en paro que acrediten escasa económica.

Además, aquellos contribuyentes incluidos dentro de una red de compostaje reconocida por el Ayuntamiento podrán beneficiarse de una bonificación del 15% de la parte general o básica de la tasa.

CONCLUSIONES

- Realismo, pragmatismo y voluntad política
- Implantar estas nuevas figuras impositivas pasa por una **revisión completa de los sistemas de gestión de residuos actuales**
- La modificación de la ordenanza fiscal actual exige de una previa modificación de la ordenanza reguladora del servicio → configurar el servicio de recogida y después desarrollar el gravamen
- **Estudio muy detallado de los costes para garantizar la cobertura total del coste real del servicio** con la restricción en el establecimiento de las tasas de no exceder del coste del servicio
- Trascendencia de trasladar **todo al estudio a un informe técnico-económico** (aunque se opte por la aprobación de una PPCPNT) → elemento clave
- Conveniencia de **priorizar fórmulas mixtas: parte fija** -justificada por costes fijos por puesta a disposición del usuario del servicio - y una **parte variable** – medición de los residuos que generan los usuarios-.

Recomendaciones

- Realización de estudio socio-económico con celeridad
- **Revisión completa de los sistemas de gestión de residuos actuales**
- Aprobación de la ordenanza fiscal exige de una previa modificación de la ordenanza de gestión del servicio → configurar el servicio de recogida y después desarrollar el gravamen
- **Estudio detallado de los costes para garantizar la cobertura total del coste real del servicio** (límite para tasas: no exceder del coste del servicio)
- Trascendencia del traslado transparente del **estudio a un informe técnico-económico** → elemento clave
- Conveniencia de **priorizar fórmulas mixtas: parte fija** -justificada por costes fijos por puesta a disposición del usuario del servicio - y una **parte variable** – medición de la generación de residuos

Visión prospectiva

- **Expansión progresiva de los sistemas de PxG** (Evolución de tasas fijas y ajenas a criterios ambientales) → Instrumento económico para canalizar el trato diferencial de los ciudadanos mediante el gravamen local
- **Finalidad** → **Asignación de costes** por la **responsabilidad individualizada** que cada ciudadano tiene en la **generación** de los residuos

REPARTO JUSTO DE COSTES

CONSUMIDORES

PRODUCTORES

CIUDADANOS

ENLACES EJEMPLOS PRÁCTICOS

[Gestión de residuos municipales | AIReF](#)

[Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por gestión de residuos sólidos urbanos - Rivas Ciudad](#)

[Sasieta mankomunitatea – Municipios](#)

<https://esporles.cat/ca/residus-recollida-i-gestio>

https://residus.gencat.cat/web/.content/home/lagencia/publicacions/prevencio/guia_pvg_es.pdf

<https://www.consorciovalenciainterior.com/mi-cuenta-ambiental/>

[Ordenanza reguladora del precio público de recogida de residuos comerciales e industriales asimilables a municipales](#)

REFERENCIAS

- Guía para el diseño de la tasa local de residuos en Castilla-La Mancha, UCLM, 2024. Disponible en el link: [Guía Tasa Local de Residuos_def.pdf](#)
- *Guía para elaboración, tramitación e aprobación de ordenanzas fiscales en materia de residuos*, FEGAMP, 2024 (Patón García, G., Pernas García, J.J., Pimeira versión: outubro, 2024. Disponible en el link: [Microsoft Word - GUIA TECNICA FEGAMP v.Galego \(2\).docx](#)
- Patón García, G., “Estrategia de los entes locales ante el rediseño del gravamen sobre residuos domésticos”, *Estrategias fiscales de residuos y economía circular* (Dirs. Patón García, G., Luchena Mozo, G.M., Coord. Salassa Boix, R.), Atelier, 2024.
- Monográfico *Tributos Locales*, nº 170/2024 (Patón García, G., “Análisis de los modelos de determinación de la cuota en la tasa local sobre residuos: hacia una evaluación de los consumos responsables”, págs. 186-209).
- Monográfico *Revista Catalana de Dret Ambiental*, (coordinado por J.J. Pernas García), en prensa.