

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO -ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA**  
**RECURSO NÚM: 721/2013**

**SENTENCIA NÚM. 1309 DE 2.015**

**Ilmo. Sr. Presidente:**

**D. Rafael Toledano Cantero**

**Ilmos. Sres. Magistrados**

**D. José Antonio Santandreu Montero**

**D. Federico Lázaro Guil**

**D<sup>a</sup>. Maria Torres Donaire**

---

En la ciudad de Granada, a trece de julio de dos mil quince. Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, se ha tramitado el recurso número **721/2013** seguido a instancia del **Ayuntamiento de Baza**, que comparece representado por el Procurador Sr. Tudela Lozano, siendo parte demandada la **Diputación Provincial de Granada**, en cuya representación y defensa interviene el Letrado Sr. Valenzuela Cano. La cuantía del recurso es indeterminada.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Se interpuso el presente recurso el día 22 de julio de 2013 contra el acuerdo plenario de la Diputación Provincial de Granada que se identifica más abajo. Se admitió a trámite y se acordó reclamar el expediente administrativo, siendo remitido por la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** En su escrito de demanda, la parte actora expuso cuantos hechos y fundamentos de derecho consideró de aplicación y terminó por solicitar se dictase sentencia estimando el recurso anulando íntegramente la Ordenanza Fiscal Provincial reguladora de la Tasa por Prestación del Servicio de Tratamiento de Residuos Municipales en la Provincia de Granada, por no ser conforme a derecho.

**TERCERO.-** En su escrito de contestación a la demanda, la Administración demandada se opuso a las pretensiones de la parte actora, y, tras exponer cuantos hechos y fundamentos de derecho consideró de aplicación, solicitó que sea dictada sentencia confirmando en sus términos la Ordenanza Fiscal impugnada por ser ajustada a derecho. solicitó se dictase sentencia en idénticos términos.

**CUARTO.-** Acordado el recibimiento a prueba, en dicho período se practicaron aquellas pruebas que propuestas en tiempo y forma por las partes, la Sala admitió y declaró pertinentes, incorporándose las mismas a los autos con el resultado que en estos consta.

**QUINTO.-** Declarado concluso el período de prueba, al no estimarse necesario por la Sala la celebración de vista pública, se acordó dar traslado a las partes para conclusiones escritas, cumplimentándose el mismo para reiterarse en sus alegatos expuestos en los escritos de demanda y de contestación a la misma.

**SEXTO.-** Se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso el día y hora señalado en autos, en que efectivamente tuvo lugar, habiéndose observado las prescripciones legales en la tramitación del mismo y actuando como Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. Don Federico Lázaro Guil.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se interpone el presente recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo plenario de la Diputación Provincial de Granada de 2 de mayo de 2013 por el que se aprueba la Ordenanza Fisca reguladora de la Tasa por la Prestación del Servicio de Tratamiento de Residuos Municipales en la Provincia de Granada, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de 20 de mayo de 2013.

**SEGUNDO.-** Previamente al enjuiciamiento del acuerdo provincial que se impugna han de ser considerados los siguientes antecedentes y ha de quedar sucintamente

descrita la estructura jurídica de la Tasa aprobada y recurrida.

Tras la disolución del Consorcio Provincial de Residuos Sólidos Urbanos por acuerdo de su Asamblea General de 3 de diciembre de 2012 como consecuencia de la situación deficitaria arrastrada por los impagos por parte de los Ayuntamientos que se servían de sus servicios para el tratamiento de los residuos urbanos, por acuerdo plenario de 21 de diciembre de 2012, la Diputación de Granada creó el Servicio Provincial de Tratamiento de residuos Municipales y, meses después, por acuerdo de 8 de marzo de 2013, se establece inicialmente la Tasa por el Servicio de Tratamiento de Residuos Municipales de la Provincia de Granada a través de la correspondiente Ordenanza reguladora que se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de Granada de 15 de marzo de 2013, con cuyos ingresos se prevé la financiación del coste de la prestación de ese servicio obligatorio a cargo de la Diputación Provincial. Tras la resolución en sentido desestimatorio de las alegaciones oportunamente presentadas por los Ayuntamientos afectados, se adopta acuerdo de aprobación definitiva el 2 de mayo de 2013 y se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de 20 de mayo de 2013, entrando en vigor a los quince días de su publicación.

De sus disposiciones reguladoras se concluye lo siguiente:

1º) Que el referido servicio público comprende las operaciones de transferencia, tratamiento, valorización o eliminación de residuos procedentes de la recogida municipal de residuos, abarcando, asimismo, las operaciones de vigilancia, mantenimiento y cierre posterior de vertederos de dichos residuos. Servicio público que se presta en la actualidad por la diputación provincial de Granada a través de la Planta Ecocentral de Alhendín-Granada y la de recuperación y compostaje de Vélez de Benaudalla, ambas, propiedad de la citada Diputación Provincial, así como en las plantas de transferencia de Baza, Huéscar, Loja, Almuñécar, Guadix, Alhama de Granada, Montefrío e Iznalloz.

2º) Que el hecho imponible de la Tasa lo constituye *“la prestación del servicio público de recepción obligatoria, de transferencia, tratamiento y eliminación de residuos procedentes de la recogida municipal de los bienes inmuebles de naturaleza urbana”*.

3º) Que por residuos municipales procedentes del servicio de recogida municipal hay que entender los generados por los hogares como consecuencia de actividades domésticas, dejando excluidos aquellos que quedan fuera de la recogida municipal (metales, papel-cartón, plásticos, entre otros).

4º) En el cuadro de obligados tributarios por la Tasa, se declaran contribuyentes a las personas físicas o jurídicas -incluidos los entes sin personalidad jurídica del art. 35.4 LGT- que resulten afectados, disfruten o se aprovechen especialmente de la prestación de este servicio público. Calificándose de modo particular como tales, a *“quienes utilicen o disfruten, por cualquier título, de los bienes inmuebles susceptibles de generar tales residuos”*.

Como sustitutos del contribuyente quedan configurados los propietarios de los bienes inmuebles destinados a vivienda, alojamientos, naves, locales y establecimientos donde se ejerzan actividades comerciales, industriales, profesionales, artísticas y de servicios.

Y quedan señalados como responsables tributarios los calificados como tales en los arts. 43 y 43 LGT.

5º) Para la delimitación de los supuestos de exención, la Tasa se remite a las disposiciones generales contenidas en las leyes tributarias.

6º) El importe de la Tasa se fija tomando como criterio de referencia el valor catastral de los inmuebles urbanos clasificados según seis usos diferentes (residencial, almacén-estacionamiento, comercial, hostelería, industrial, y oficinas), distinguiéndose para cada tipo de uso de los inmuebles, distintos tramos de base imponible que se escalonan de manera progresiva en función de su valor catastral, de suerte que, dentro de cada uno de los usos previstos, a los inmuebles con menor valor catastral se les asigna una cuota fija de cuantía inferior que a aquellos otros que tienen mayor valor catastral.

A la cuota fija señalada se le aplica un factor de corrección que pretende medir la producción de residuos en cada municipio y consiguientemente el “retorno” que a cada uno corresponderá, entendiendo por “retorno” el cálculo de la recuperación económica que supone el coste del servicio. A tales efectos, se divide la producción de residuos del municipio ( $T_m$ ) -producción que certificará el Servicio de Tratamiento de Residuos, según último ejercicio del devengo de la Tasa- entre el número de sujetos pasivos de la Tasa en el municipio ( $Viv$ ). El cociente resultante, se divide, a su vez, entre la media provincial de producción de residuos por el sujeto pasivo a nivel provincial ( $MPPV$ ), de manera que el cociente hallado es el llamado por la Ordenanza “Coeficiente de Producción Municipal de Residuos Urbanos” ( $CPPV$ ), que opera como factor de corrección del monto de la Tasa según los diferentes municipios de la Provincia.

7º) Si el municipio de que se trate, antes del último día del mes de mayo satisface el importe resultante al total de la Tasa relativo a los inmuebles de ese municipio, los recibos correspondientes al cobro individual del tributo no se girarán a los sujetos pasivos de dicho término municipal, en otro caso, la Tasa se aplica según las disposiciones reguladoras de la Ordenanza.

8º) Finalmente, en lo que aquí interesa, la Ordenanza reguladora de la Tasa hace una referencia a la capacidad económica ponderando la cuota tributaria con reducciones que atienden a la condición de pensionista o jubilado del sujeto pasivo, a que se trate de familias numerosas, o de familias con todos sus miembros en situación de paro, siempre que, en cada una de esas situaciones, concurren los requisitos que se especifican en sus disposiciones reguladoras,

9º) La Tasa se devenga a uno de enero de cada año, y se exige su pago en período voluntario entre el 1 de julio y el 31 de agosto, previéndose la elaboración de un padrón fiscal de contribuyentes tomando en consideración el padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana de todos los municipios de la provincia.

10º) Para dar cumplimiento al principio de equivalencia que rige en materia de tasas, el importe en su conjunto del coste del servicio prestado, una vez calculado atendiendo a la producción de residuos sólidos urbanos por cada Municipio, se recupera (“retorno”) a través de las cuotas individualmente exigidas a sus usuarios que quedan identificados a partir del padrón catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en cada Municipio.

**TERCERO.-** En su esencia, el Ayuntamiento demandante fundamenta su oposición a la Ordenanza reguladora de la Tasa denunciando el desajuste que se advierte entre el cálculo del coste del servicio según consta en la memoria económica que la justifica y la cuota en que queda fijada, puesto que viniendo determinado aquél por el importe del “retorno” (recuperación del coste del servicio vía tasa) correspondiente a cada Ayuntamiento en atención al volumen de residuos urbanos producidos en los diferentes términos municipales que precisan de tratamiento y eliminación, la cuota tributaria se calcula en función del valor catastral de los inmuebles urbanos sitos en cada Municipio, alejándose por lo tanto del criterio que preside la prestación del servicio consistente en el tratamiento y eliminación de residuos urbanos.

Sostiene además la parte actora, que en la memoria económico-financiera tampoco

se justifican los criterios escogidos para el reparto de la tasa entre los diferentes sujetos pasivos, ni su adecuación a exigencias de legalidad, en clara alusión a la distribución por tramos de los valores catastrales de los inmuebles urbanos, atendiendo a su distinto uso (residencial, almacén, comercial, hostelería, industrial y oficinas). Y concluye sus alegatos manifestando que el valor catastral de los inmuebles urbanos no es criterio adecuado para ajustar el cálculo de la tasa consecuencia de la prestación del servicio de tratamiento de residuos.

Se advierte así, que la oposición de la demanda a la aprobación de la Ordenanza reguladora de la Tasa por la prestación del servicio público de Tratamiento de los Residuos Municipales, esencialmente, reside en la utilización del criterio del valor catastral como elemento determinante de la cuantificación de su cuota tributaria, pues no de otro modo deben entenderse sus alegatos sobre la insuficiente justificación del empleo de tal criterio a través de la memoria económico-financiera elaborada para el cálculo del coste del servicio; la diferenciación de las cuotas fijas a satisfacer por los sujetos pasivos atendiendo a distintas cuantías de dicho valor catastral y al uso al que se destine el inmueble urbano; y a la falta de legitimación del criterio así empleado para evaluar el “retorno” correspondiente al coste del servicio por cada Municipio.

Argumentos, a los que la representación procesal de la Diputación demandada se opone defendiendo que el valor catastral es un criterio delimitador de la capacidad económica de los llamados al pago de la Tasa, en cuanto que el valor de un inmueble, entre otros factores, viene determinado por su superficie que es elemento a tener en cuenta puesto que a través de ella es posible apreciar la capacidad de residuos que, potencialmente, puede generar un bien inmueble, y poniendo de manifiesto que el hecho imponible de la Tasa lo constituye la prestación del servicio público de tratamiento de residuos sólidos, que los sujetos pasivos del tributo son los usuarios del servicio que se identifican a través del padrón de bienes inmuebles, trae a colación la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de julio de 2010 que, refiriéndose a una Tasa de estructura bastante similar a la que aquí se enjuicia, considera adecuada su cuantificación por referencia a los valores catastrales de los inmuebles urbanos en cuanto que es medida de capacidad económica, siendo así también que la prestación del servicio de tratamiento y eliminación de residuos urbanos beneficia de modo particular a los titulares de las edificaciones que los generan.

**CUARTO.-** El principio de capacidad económica constituye uno de los principios informadores del sistema tributario en su conjunto, conforme establece el art. 31.1 de la Constitución, y, por tanto, tiene que hacerse presente, con mayor o menor intensidad, en todas las figuras tributarias, y la tasa lo es. Sin embargo, el concepto de tasa ha ido tradicionalmente ligado a la idea de contraprestación por la utilización o aprovechamiento del dominio público, por la prestación de un servicio público o por la realización de una actividad administrativa que se refiera, afecte o beneficie de modo particular a quien la provoca, es decir, al sujeto pasivo. La actividad administrativa, pues (autorización para ocupar el dominio público, prestación de un servicio o emisión de una autorización), constituye la nota definitoria de la tasa y el criterio determinante para diferenciarla del impuesto, en cuyo hecho imponible no tiene relevancia alguna la existencia de una actividad de tal naturaleza. Pero, al propio tiempo, es esta necesaria existencia de una actividad administrativa en el presupuesto de hecho que configura a la tasa la que coloca en ella al principio de capacidad económica en una posición claramente secundaria, habida cuenta de que, también a diferencia del impuesto, la prestación tributaria no se satisface porque se realice un hecho que manifieste mayor o menor capacidad económica, sino porque, como ocurre en el caso de autos, se recibe un servicio de la Administración. Por eso, también, el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, art. 24.4 (Real Decreto legislativo 2/2004), prescribe que *"para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas"*, invitando de forma clara, de este modo (*"podrán"*), a las Administraciones Públicas investidas de poder tributario a la creación de tasas orientadas conforme a criterios de capacidad económica, pero sin exigir taxativamente la presencia de ese principio en su configuración normativa.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en sentencia de 30 de noviembre de 2002 (RJ 2003/ 363) entendió *"que el principio de capacidad económica presenta en las tasas la significación secundaria y relativa a que se acaba de hacer mención. A su lado, la idea de contraprestación, a que, como antes se dijo, ha ido tradicionalmente unida su concepto, hace que, entre los principios informadores de esta modalidad tributaria, el prevalente sea el de equivalencia de costes, pero no en relación con el coste del servicio concreto que se preste por la Administración, sino, en su conjunto, respecto del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate"* - arts. 24.2 TRLHL y 19 de la Ley de

Tasas y Precios Públicos (Ley 8/1989, de 13 de abril).

Por su parte y en ese orden de consideraciones, el artículo 25 del TRLHL señala que *"Los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del coste de aquéllos, respectivamente"*. Y la Ley de Tasas y Precios y Públicos, que conforme a su art. 9.2 es de aplicación supletoria a la normativa reguladora de las tasas de las CCAA y de las Haciendas Locales, dispone en su art. 20: *"Toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta. La falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que determinen las cuantías de las tasas."*

A propósito de la memoria económico-financiera, el Tribunal Supremo, en sentencia de 24 de febrero de 2014 (RJ 2014/1395) ha entendido que: *"La Memoria económico-financiera ha de contener todas las precisiones y justificaciones del desarrollo articulado de la Ordenanza Fiscal, de modo que de su lectura se desprenda no sólo cual es el coste real o previsible del servicio en su conjunto, o, en su defecto, el valor de la prestación recibida, sino además la justificación razonada que ha llevado a la determinación, en su caso, de los criterios de cuantificación de la cuota para la elaboración de las liquidaciones, debiendo contener la explicación procedente que justifique el cumplimiento de los principios tributarios a los que hace referencia el art. 31.1 de la CE y al resto del ordenamiento jurídico."*

(...) Se ha de justificar, aunque sea de modo aproximado, que la fijación de los elementos para la determinación de la cuota tributaria, en el caso de que se establezcan, resultan respetuosos con los principios de igualdad, justicia tributaria y, en su caso, capacidad contributiva. Con ello se trata de impedir que el establecimiento de las tasas y, por ende, el ejercicio de la potestad de establecerlos y regularlos, resulte arbitrario o, lo que es lo mismo, inmotivado.

Es, en fin, una exigencia del mandato constitución de interdicción de la

arbitrariedad ( art. 9.3 de la CE ) que en el presente caso se vería vulnerado en la interpretación de la norma que propone la recurrente: que a la Administración Local se le permitiera que ejerza la potestad de establecer coeficientes multiplicadores para liquidar la deuda tributaria dependiendo de los usos y o dependiendo de las superficies, sin justificar en que medida, aunque sea de modo aproximado, los mismos responden a razones de igualdad, justicia tributaria o capacidad contributiva ( art. 31.1 de la CE ).

*Pero, además, como se ha apuntado en las Sentencias antes parcialmente transcritas, los interesados y afectados por la imposición de las tasas locales, han de tener la posibilidad de conocer las razones que llevan a la Administración local a la imposición de las tasas y que justificaron, no sólo la cuota global a aplicar, sino también las razones que motivaron, en su caso, la fijación de las tarifas correspondientes o, en definitiva, de los concretos parámetros fijados para la liquidación de la cuota tributaria. De lo contrario, carecerían los interesados de instrumentos para, en su caso, plantear alegaciones al respecto, tanto en el trámite de información pública como mediante la interposición de los recursos procedentes, frente a la aprobación definitiva de las Ordenanzas Fiscales, dejando con ello sin contenido los arts. 17.1 y 19.1 del TRLHL, ya que los interesados carecerían de los elementos necesarios para oponerse, por razones de legalidad, a los parámetros, en este caso coeficientes, establecidos para la liquidación de la cuota tributaria de la tasa”.*

Trasladando tales razonamientos al caso que ahora se enjuicia, en el apartado 4 de la memoria económica-financiera elaborada para dar satisfacción al llamado principio de equivalencia (página 32 del expediente), se aborda el “*cálculo de la tasa*” de residuos de procedencia municipal, y tras explicar que la equivalencia entre el coste del servicio y la recaudación estimada de la tasa por prestación del mismo ha de quedar referida al “conjunto” de lo recaudado, expone que, a esos efectos, se ha partido del padrón catastral de todos los municipios de la provincia de Granada, “*el padrón municipal de viviendas y locales, del que se han eliminado los garajes, solares, edificios culturales y religiosos, ha determinado el número de sujetos pasivo o recibos. La división del retorno de cada municipio y número de recibos, determina el importe unitario de la tasa anual. La tasa incorpora el factor de corrección para distintos tramos de valores catastrales, pagando más los valores más elevados*”.

Del párrafo que se acaba de transcribir, parece deducirse que ha sido el padrón de

bienes inmuebles de cada municipio el que determina “el número de sujetos pasivo o recibos” -se debe entender, correspondientes a la Tasa con cuya recaudación se pretende financiar el servicio prestado-, de modo que el “retorno” o recuperación del coste del servicio correspondiente a cada Municipio se cuantifica atendiendo al número de usuarios del mismo identificados a través del padrón correspondiente al Impuesto sobre Bienes Inmuebles en cada Municipio. O lo que es igual, si no se ha entendido mal por esta Sala la tortuosa expresión empleada en la memoria económico-financiera, el importe anual de la tasa por Municipio (coste del servicio prestado a cada uno de ellos) se calcula atendiendo al número de titulares de bienes inmuebles según el padrón correspondiente al IBI de cada Municipio, con lo cual, se invierte la determinación del criterio de la equivalencia que preside la figura de la tasa, porque no se ha tratado de distribuir el coste del servicio (gastos directos e indirectos que suponga la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos) entre sus usuarios, sino que en función del número de estos registrados en el padrón municipal de bienes inmuebles se ha llegado al cálculo del coste del servicio. Así se desprende de la explicación dada al respecto en el escrito de contestación a la demanda cuando se afirma: *“Si observamos el Anexo 3 del Informe técnico económico podemos comprobar que el número de recibos correspondientes al uso residencial es de 510.640, que se corresponden con una cantidad total para sufragar el coste del servicio de 10.172.405 euros, o lo que es lo mismo, el coste por la prestación del servicio de tratamiento de residuos provenientes del uso residencial es de 10.172.405 euros”*. Siendo así que dicho coste debería quedar determinado atendiendo a los llamados gastos directos e indirectos, además de los de amortización, que supone la puesta en funcionamiento del servicio público para el tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos.

También se explica por ello, que la representación procesal de la Diputación Provincial, en su escrito de contestación a la demanda, entienda como algo lógico y elemental que la cuota anual a satisfacer en concepto de Tasa sea calculada dividiendo el retorno correspondiente a cada Municipio (partiendo de los padrones catastrales) por el número de recibos conforme se desprende del Anexo 3 de la memoria económica, de donde se comprueba que dividiendo la última columna de cada tramo catastral por el número de recibos correspondientes a dicho tramo, se obtiene como resultado la cifra que aparece en la columna “importe de la tasa”, calculándose así el “retorno” de la tasa

multiplicando el número de recibos por el importe de la tasa en cada tramo.

Este modo de proceder al cálculo del importe global o en su conjunto de la tasa a satisfacer por los usuarios del servicio que, por sí mismo, sería suficiente para declarar la nulidad de la Ordenanza que viene a establecerla, se agrava aún más, en cuanto que la memoria económico financiera no da justificación alguna -ninguna explicación se contiene al respecto en su exposición de 40 páginas- de por qué se acude al valor catastral de las viviendas para determinar la cuota fija de la Tasa, siendo así, como reconoce la misma representación procesal de la parte demandada, que no son las viviendas quienes generan basura, sino sus moradores, y considerando, asimismo, que la explicación dada a la elección del valor catastral por la parte demandada (se parte del valor catastral dividido en tramos "*para que paguen más los valores más altos*") ni resulta ser una justificación convincente de la utilización de dicho valor para la cuantificación de la Tasa, ni tampoco se extrae la misma del contenido del informe económico-financiero. Como, en fin, tampoco se explica en modo alguno, la relación que existe entre los diferentes usos en que se clasifican los inmuebles (residencial, almacén, hostelería, oficinas, etc.) y la producción de residuos correspondiente a cada uno de esos usos, y en este particular es conveniente recordar la doctrina antes reseñada del Tribunal Supremo en sentencia de 24 de febrero de 2014, cuando destaca que esa ausencia de justificación priva a los ciudadanos de conocer cuál es el criterio empleado para la modulación de la cuota o tarifa a satisfacer en concepto de tasa por la prestación del servicio, y pudiendo ser adecuada la distribución de la carga tributaria de la tasa entre sus usuarios tomando en consideración los usos a que se destinan los inmuebles, tanto más adecuada debe resultar establecer una relación lógica, específica y proporcional, entre tales usos y la generación de residuos urbanos que precisan tratamiento y eliminación, puesto que no genera el mismo volumen de residuos, por ejemplo, un establecimiento dedicado a la hostelería -que podría estar en función de su potencial de ocupación durante un año-, que la producida por el único usuario de una vivienda de uso residencial en ese mismo espacio de tiempo, que lógicamente, ocasiona menor volumen de residuos necesitados de su tratamiento y eliminación.

El conjunto de las reflexiones expuestas hasta aquí, evidencia que el criterio seguido por la Ordenanza Provincial para distribuir entre los usuarios el coste del servicio de tratamiento y eliminación de residuos municipales, basado, bien es cierto que no de forma exclusiva pero sí de manera determinante, en el valor catastral de los inmuebles

urbanos, no ha sido un criterio acertado de distribución de los costes del servicio, en primer lugar, porque el padrón elegido para la identificación de los sujetos pasivos de la tasa (el padrón de bienes inmuebles) no determina con precisión quienes son los potenciales usuarios del servicio que se presta sino, tan sólo, el número de titulares de dichos bienes que, dicho sea de paso, no son los únicos generadores de residuos. Pero además, con el sistema establecido se discrimina entre el habitante en solitario de un inmueble, respecto de aquellos otros usuarios de servicio (dos o más) que conviven bajo un mismo techo.

Asimismo, debe indicarse que el valor catastral de los inmuebles no es el factor determinante del coste del servicio que se presta, que ha de venir dado por el volumen de residuos producidos, pudiéndose haber fijado otros factores posibles para la distribución del coste del servicio, como el padrón de habitantes del Municipio, el consumo de agua para uso doméstico o industrial, el uso de los inmuebles en proporción a su potencial producción de residuos, por ejemplo. Y finalmente, es momento de recordar que cualquiera de los criterios que se deban emplear en la Ordenanza Fiscal para la redistribución del coste del servicio enjuiciado, ha de pasar porque en la correspondiente memoria económico-financiera quede debidamente justificada la idoneidad del escogido en relación con la prestación del servicio que se pretende financiar a través de la Tasa. Solo de ese modo será posible controlar y revisar jurisdiccionalmente la contribución y distribución equitativa de la carga tributaria en la categoría de las tasas.

En cuanto al pronunciamiento hecho por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su sentencia de 27 de julio de 2010, cuando considera ajustada a la idea de capacidad económica la utilización del valor catastral para la cuantificación de la Tasa por prestación del servicio de gestión de residuos sólidos, solo debe afirmarse que el contenido de su doctrina no vincula los pronunciamientos de esta Sala, además de que de su argumentación jurídica solamente se deduce que el valor catastral de los inmuebles atendiendo a los usos o destino de los mismos, es criterio que se adecua a la capacidad económica de los llamados al pago de esa Tasa, razonamiento que esta Sala también comparte pero reprocha a la Ordenanza aprobada por la Diputación Provincial de Granada que haya convertido dicho valor catastral en el criterio determinante para cuantificar la Tasa por la prestación del servicio público de tratamiento de residuos urbanos y que se haya abstenido de hacer cualquier justificación del mismo en la elaboración de la memoria económico-financiera.

Por otro lado, la Sala no desconoce el pronunciamiento efectuado por el Tribunal Supremo en sentencia de 4 de enero de 2013 (RJ 2013/1344), confirmatoria de la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de diciembre de 2009 (JT 2009/148) y, por lo tanto, de la Ordenanza Fiscal de dicho Ayuntamiento aprobando la Tasa por Prestación del Servicio de Gestión de Residuos Urbanos cuyo cálculo se realiza tomando en consideración el valor catastral de los inmuebles, pronunciamiento judicial que, además de por sí solo no constituir doctrina que vincule las decisiones adoptadas en la sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia, fundamenta el criterio escogido por la Ordenanza Fiscal para la exacción de la Tasa en la existencia de un estudio exhaustivo evacuado por analistas de la Universidad Politécnica de Madrid, donde, -al decir de la sentencia citada- utilizando métodos estadísticos complejos aplicados a realidades del mundo de los residuos son capaces de concretar el nivel de generación de residuos susceptibles de ser objeto de transformación y reciclaje, y por ende, de determinar la cantidad del servicio consumido por el sujeto pasivo que por él debe quedar retribuido.

Dándose la circunstancia, sin embargo, de que en la memoria económico-financiera elaborada por la Diputación Provincial de Granada para la aprobación de la Tasa que se enjuicia, no existe constancia de ningún informe técnico evacuado en tal sentido y a raíz del cual, quepa deducir que la selección del valor catastral como criterio de capacidad económico haya sido el adecuado para repercutir el coste del servicio público sobre sus usuarios.

En consecuencia con los razonamientos expuestos, debe quedar anulada la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por prestación del Servicio de Tratamiento de Residuos Municipales aprobada por el pleno de la Diputación Provincial de Granada de 2 de mayo de 2013 (BOP de 20 de mayo de 2013), por no ser ajustada a derecho.

**QUINTO.-** De conformidad con lo establecido en el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción, no se aprecian motivos suficientes para efectuar un especial pronunciamiento en materia de costas, dadas las serias dudas de derecho que el caso plantea.

Vistos los preceptos legales citados y demás de pertinente y general aplicación, la Sala dicta el siguiente

### FALLO

1º.- Se estima el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del **Ayuntamiento de Baza** contra el acuerdo plenario de 2 de

mayo de 2013 de la Diputación Provincial de Granada por el que se aprueba la Ordenanza Fiscal de la Tasa por prestación del Servicio de Tratamiento de Residuos Municipales, publicada en el Boletín Oficial de la Provincial de 20 de mayo de 2013, que se anula por no ser ajustada a derecho.

2º.- No se hace ningún pronunciamiento en materia de costas.

Intégrese la presente sentencia en el libro de su clase y una vez firme remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo al lugar de procedencia de éste.

Así por esta nuestra sentencia que se notificará a las partes haciéndoles saber, con las demás prevenciones del art. 248.4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que contra la misma cabe interponer recurso de casación, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.