

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Novena

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2024/0010564

Procedimiento Ordinario 219/2024 TRIBUTARIO 8-9- MASB-MOA-TFNO. 91 493 48 78

Demandante: EUC PARQUE DE LAS INFANTAS y otros 9
PROCURADOR D./Dña. ROSA MARÍA MARTÍNEZ VIRGILI

Demandado: AYUNTAMIENTO DE VALDEMORILLO
LETRADO D./Dña. JUAN MANUEL LOZANO TAPIA, Calle del Conde de Peñalver, 62
Conde de Peñalver, C.P.:28006 Madrid (Madrid)

SENTENCIA Nº 466

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN NOVENA**

Ilmos. Sres.

Presidente:

D. José María Segura Grau

Magistrados:

D. Joaquín Herrero Muñoz-Cobo

D^a. Matilde Aparicio Fernández

D^a Cristina Pacheco del Yerro

D^a Natalia de la Iglesia Vicente

D^a Loreto Feltre Rambaud

En la Villa de Madrid a dieciocho de junio de dos mil veintiséis.

Vistos por la Sala, constituida por los Señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia, los autos del recurso contencioso-administrativo número 219/2024, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Doña Rosa María Martínez Virgili en representación procesal de la (1) Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación Asociación de Propietarios Cerro Alarcón, (2) Entidad Urbanística Colaboradora (EUC) Pino Alto Sector Sur, (3) EUC Pino Alto Cazadero Real, (4) EUC Montemorillo, (5) EUC La Pizarrera, (6) EUC Las Mojadillas, (7) EUC La Esperanza, (8) EUC Parque de las Infantas, (9) EUCC Jarabeltrán y (10) EUCC Urbanización El Paraíso contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valdemorillo de 26/12/2023, publicado en el BOCM el 28/12/2023, por el que aprueba la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería.



Ha comparecido como parte demandada el AYUNTAMIENTO DE VALDEMORILLO asistido y representado por el Letrado Don Juan Manuel Lozano Tapia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Se interpuso por la (1) Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación Asociación de Propietarios Cerro Alarcón, (2) Entidad Urbanística Colaboradora (EUC) Pino Alto Sector Sur, (3) EUC Pino Alto Cazadero Real, (4) EUC Montemorillo, (5) EUC La Pizarrera, (6) EUC Las Mojadillas, (7) EUC La Esperanza, (8) EUC Parque de las Infantas, (9) EUCC Jarabeltrán y (10) EUCC Urbanización El Paraíso recurso contencioso administrativo contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valdemorillo de 26/12/2023, publicado en el BOCM el 28/12/2023, por el que aprueba la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería .

Una vez admitido a trámite el recurso y reclamado el expediente administrativo, se dio traslado a la parte recurrente para que formalizara la demanda, y lo hizo en escrito, donde tras exponer los hechos y fundamentos que estimó pertinentes terminó suplicando que se dicte sentencia con los siguientes pronunciamientos:

“A) Se declare contraria a Derecho y anule la tasa regulada en la Ordenanza impugnada.

B) Se publique el fallo en los Boletines Oficiales pertinentes a los efectos de lo dispuesto en el art. 72.2 de la LJCA.

C) Se impongan las costas a la Administración demandada.”

SEGUNDO. - Que asimismo se confirió traslado a la parte demandada, para contestación a la demanda, quien en el plazo de cinco días presentó alegaciones previas por falta de legitimación activa de la parte actora, dado traslado a la parte demandante mediante Auto de 22/10/2024 desestimó la alegación previa y acordó continuar la tramitación del proceso dado que *“la demanda es interpuesta por diez Entidades Urbanísticas de Conservación recurrentes, y aun cuando se examinase ahora la posible improcedencia de una legitimación por vía del art. 19.1 b) LJCA, lo cierto es que el procedimiento continuaría con la misma pretensión de anulación de la Ordenanza con dos recurrentes, que se encuentran bajo una única representación, Pino Alto Cazadero Real y La Pizarrera por legitimación del art. 19.1.a) LJCA, al ser titulares de sendos centros deportivos y estar en este caso representando intereses propios al ser titulares, propietarios o beneficiarios de parcelas o fincas que reciban o puedan recibir este servicio, según art. 5 de la citada Ordenanza.”*

Se dio traslado al AYUNTAMIENTO DE VALDEMORILLO para contestar



a la demanda, lo que verificó por escrito en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando la desestimación de las pretensiones deducidas en la demanda.

TERCERO. – Mediante Auto de 12/12/2024 se denegó el recibimiento del pleito a prueba dando por incorporados los documentos aportados al proceso y se verificó el trámite de conclusiones.

CUARTO. - Por Providencia de 05/09/2025 se acordó requerir al Ayuntamiento de Valdemorillo la aportación de documentación, evacuado el trámite se dio traslado a las partes para alegaciones que, una vez verificadas, se dictó providencia y se señaló la deliberación, votación y fallo del presente recurso el día 17/06/2026, en que tuvo lugar, quedando el mismo concluso para Sentencia.

Siendo Magistrada Ponente la Ilma. Sra. D. ^a Loreto Feltrer Rambaud.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - *Objeto del recurso*

La parte demandante impugna el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valdemorillo de 26/12/2023, publicado en el BOCM el 28/12/2023, por el que aprueba la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería.

SEGUNDO. - *Argumentos de la parte actora*

La parte recurrente interpone recurso contencioso-administrativo contra la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Valdemorillo que regula la tasa por el servicio de recogida domiciliaria de residuos vegetales de jardinería, aprobada el 26/12/2023.

Con carácter previo defiende la legitimación de las EUCs recurrentes en este proceso y rechaza la insistencia del Ayuntamiento de Valdemorillo en cuestionar la legitimación activa de las Entidades Urbanísticas de Conservación (EUCs) recurrentes, pese a que dicha cuestión ya fue resuelta por el Auto de la Sala de 20/10/2024, la defensa municipal pretende reabrir artificialmente un debate ya cerrado, basándose en la afirmación errónea de que la tasa de recogida de podas aprobada en 2012 permaneció vigente hasta 2023, cuando en realidad dicha tasa quedó integrada y refundida en 2016 dentro de la tasa general de recogida de residuos urbanos.

Las entidades recurrentes afirman que su legitimación activa descansa sobre dos fundamentos jurídicos diferenciados. En primer lugar, el artículo 19.1.b) de la



LJCA, dado que sus estatutos, aprobados por el propio Ayuntamiento, les atribuyen expresamente la representación de los propietarios de las urbanizaciones en la defensa de sus intereses comunes frente a la Administración y ante los tribunales. En segundo lugar, y de forma complementaria, se invoca el artículo 19.1.a) LJCA, ya que dos de las entidades recurrentes son titulares de bienes inmuebles y, como contribuyentes de la tasa municipal de recogida de residuos, resultan directamente afectadas por la nueva tasa de recogida de podas.

Respecto de esta segunda vía de legitimación, se explica que la EUC Pino Alto Cazadero Real es propietaria de un centro deportivo y que la EUC La Pizarrera es titular de un club social. Ambas entidades han venido abonando regularmente el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la tasa municipal de recogida de basuras, circunstancia acreditada documentalmente y reconocida por el propio Auto de 20/10/2024. Frente a ello, el Ayuntamiento formula dos objeciones: a) La primera consiste en sostener que dichas entidades no han abonado la tasa específica de recogida de podas vigente desde 2012. La parte actora considera este argumento insostenible, puesto que dicha tasa dejó de exigirse de manera autónoma en 2016 al quedar incorporada a la tasa general de recogida de basuras. Desde entonces y hasta 2023 ningún contribuyente abonó una tasa independiente de podas. Por el contrario, la tasa general incluía expresamente entre sus servicios la gestión de residuos procedentes de podas, hierbas y césped. En consecuencia, resulta imposible exigir la acreditación de pagos de una tasa que no existía separadamente durante ese período. Además, se desafía implícitamente al Ayuntamiento a aportar algún recibo emitido por dicho concepto entre 2017 y 2023, algo que, según la parte recurrente, no podrá hacer. b) La segunda objeción municipal pretende sostener que, debido a la clasificación urbanística de los inmuebles propiedad de las EUCs, estas no quedarían sujetas a la nueva tasa. El escrito rebate esta tesis indicando que el propio informe de la Arquitecta Municipal reconoce que los terrenos admiten usos deportivos y recreativos, precisamente los que desarrollan actualmente las instalaciones de ambas entidades. Además, el hecho imponible de la nueva tasa se aplica a viviendas, locales y establecimientos donde se desarrollen actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas o de servicios, categorías dentro de las cuales encajan los servicios deportivos prestados por los inmuebles de ambas EUCs. Por ello, si dichos inmuebles han estado sujetos hasta ahora a la tasa general de residuos, cuyo hecho imponible contenía prácticamente la misma definición, no existe fundamento alguno para sostener que quedarían excluidos de la nueva tasa de podas.

No obstante, el fundamento principal de su legitimación activa: el artículo 19.1.b) LJCA. Recuerda que los estatutos de todas las EUCs recurrentes, aprobados expresamente por el Ayuntamiento, les reconocen la facultad de representar a los propietarios en la defensa de sus intereses comunes ante las administraciones públicas y los tribunales. Frente a ello, el Ayuntamiento sostiene que dicha representación debe limitarse exclusivamente a cuestiones relacionadas con el deber de conservación de la urbanización. La parte recurrente rechaza esta interpretación por considerarla excesivamente restrictiva y contraria tanto al contenido de los estatutos como a la práctica seguida durante años por el propio Ayuntamiento. Argumenta que una interpretación tan limitada vaciaría de contenido la facultad representativa reconocida



a las EUCs. El deber de conservación ya corresponde directamente a las propias entidades urbanísticas, por lo que restringir su representación a esa materia supondría reconocerles únicamente la capacidad de representarse a sí mismas, dejando sin utilidad práctica la referencia estatutaria a la representación ante administraciones y tribunales. Además, destaca que el Ayuntamiento ha reconocido reiteradamente en la práctica dicha función representativa. Como ejemplo, se citan numerosas comunicaciones municipales dirigidas a las EUCs para que trasladaran a los propietarios información relativa a la gestión de residuos, limpieza de parcelas, servicios energéticos, procesos electorales o calidad del agua. Estas actuaciones evidencian que la propia Administración local ha considerado a las EUCs como interlocutores legítimos de los vecinos en materias muy diversas y no exclusivamente relacionadas con la conservación urbanística.

A lo anterior añade, que durante la tramitación de la ordenanza fiscal impugnada el Ayuntamiento admitió y analizó las alegaciones formuladas por las propias EUCs en representación de los propietarios.

También subraya las especiales características urbanísticas y demográficas de Valdemorillo, donde más de la mitad de la población reside en urbanizaciones alejadas del núcleo urbano. Esta realidad hace imprescindible la existencia de mecanismos colectivos de representación vecinal. Se recuerda que las antiguas comunidades de propietarios desaparecieron precisamente porque sus funciones representativas fueron asumidas por las EUCs conforme a sus estatutos. Por ello, se considera contrario a la buena fe que el Ayuntamiento, tras promover ese modelo organizativo, pretenda ahora negarles la capacidad de representación que justificó su creación.

En cuanto a la conexión entre la tasa impugnada y los fines de las EUCs, la parte recurrente sostiene que resulta evidente. La tasa está destinada a financiar el servicio de recogida de podas, cuya correcta prestación repercute directamente en la limpieza viaria, la gestión de residuos y la prevención de incendios. Todos estos aspectos inciden directamente sobre la conservación y seguridad de las urbanizaciones. Se rechaza así la afirmación municipal de que vincular la recogida de podas con la conservación urbanística supone “rizar el rizo”, argumentando que la acumulación de restos vegetales constituye objetivamente un problema de limpieza y un riesgo potencial de incendio.

Finalmente, invoca diversa jurisprudencia para reforzar su tesis.

En cuanto al fondo alega los siguientes motivos de recurso:

Primer motivo: vulneración del principio de “pago por generación”

Expone que dicha Ordenanza se justifica formalmente en el artículo 11.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (LRSC), que impone a las entidades locales la implantación de sistemas de financiación basados en el principio de “*pago por generación*”, concepto procedente de la Directiva 2008/98/CE. Sin embargo, sostiene que la regulación municipal impugnada se aparta de manera evidente de dicho principio, en la medida en que no vincula el importe de la tasa a la cantidad real de residuos generados, sino que establece un gravamen fijo determinado exclusivamente por la superficie de la parcela, con independencia tanto del uso efectivo del servicio como de la producción



de residuos. “la Ordenanza [...] está muy lejos de ajustarse a la exigencia de la Directiva”.

La Ordenanza establece una tasa cuyo diseño presenta las siguientes características:

- El hecho imponible se define como la prestación del servicio de recogida de residuos vegetales o incluso la mera posibilidad de que se generen en la parcela.
- Los sujetos pasivos son los propietarios o titulares de parcelas, incluso aunque no utilicen efectivamente el servicio.
- La cuota tributaria se fija en función de la superficie de la parcela, con importes entre 45 € y 200 € anuales.
- La tasa se devenga anualmente, con carácter periódico.

La parte recurrente subraya que todos estos elementos “*se diseñan de forma independiente y desconectada de la cantidad real de residuos generados*” No tiene en cuenta la cantidad real de residuos, la tasa se calcula exclusivamente según la superficie de la parcela y se exige incluso sin generación efectiva ni uso del servicio

Existen alternativas viables que han sido valoradas por el Ayuntamiento. El propio expediente revela que se planteó inicialmente un sistema acorde al pago por generación (p. ej., pago por sacas o contenedores), donde “cuantas más sacas se pidan, más se paga”.

Segundo motivo: improcedencia de la tasa por tratarse de un servicio voluntario

El servicio de **recepción voluntaria**, se presta solo a quien lo solicita y existe alternativa en el sector privado. Según la Ordenanza reguladora de la Gestión y Recogida de Residuos de Poda y Jardinería y asimilables, puerta a puerta de Valdemorillo, éste se presta a demanda, el servicio al que se refiere la tasa no tiene carácter universal ni continuo, sino que se presta de forma esporádica mediante el depósito en contenedores con límites concretos (uso semanal o máximo anual) y únicamente a demanda de los interesados, previa solicitud con antelación de 72 horas, sin que exista una prestación generalizada ni permanente para todos los vecinos. De ello se deduce que resulta improcedente exigir la tasa de forma indiscriminada a todos los propietarios del municipio, incluidos aquellos que no soliciten ni utilicen el servicio.

Considera que el servicio así prestado no permite la implantación de una tasa sino de un precio público, ya que la propia Ordenanza incluye entre las exenciones la de aquellos contribuyentes que acrediten que

Tercer motivo: doble imposición

Igualmente, alega que el diseño de la tasa podría dar lugar a un supuesto de doble imposición, al coexistir con la tasa municipal ya vigente por el servicio general de recogida de basuras, dentro de cuyo ámbito se incluirían también los residuos de poda, de modo que el nuevo tributo supondría, en realidad, un incremento encubierto de la carga fiscal existente.

Cuarto motivo: insuficiencia del Informe Económico-Financiero con infracción del artículo 24.2 del TRLHL en cuanto a la determinación del importe de la tasa



El informe justificativo de la tasa que sirve de base para la determinación del importe de la tasa presenta graves deficiencias, al entender que parte de premisas erróneas, como considerar una prestación continua del servicio y la imputación íntegra de costes de personal y medios materiales que no se corresponden con la realidad de un servicio de carácter ocasional y a demanda, lo que implicaría una sobreestimación de los costes y, en consecuencia, una vulneración del principio de equivalencia.

En concreto estas deficiencias se refieren a los Costes de personal incorrectos, pues se imputa el coste anual completo de seis trabajadores “cuando el servicio funciona ‘a demanda’ y no de manera permanente”. Se incurre en sobredimensionamiento de costes, pues si se comparan con otros servicios municipales similares éstos presentan costes muy inferiores. Se imputan gastos de forma indebida pues se incluyen: Gastos generales sin desglose y Costes completos de amortización de equipos no dedicados exclusivamente al servicio. La Tasa vulnera el principio de equivalencia al haberse incurrido en una incorrecta estimación de costes del servicio

En definitiva, la parte recurrente sostiene que la Ordenanza impugnada no se ajusta al marco normativo aplicable, al apartarse del modelo de “pago por generación” exigido por la normativa europea y estatal, gravar a sujetos no beneficiarios efectivos del servicio, incurrir potencialmente en duplicidad impositiva y carecer de una adecuada justificación económica, interesando por ello su declaración de nulidad.

TERCERO. - Posición de la Administración demandada

El Ayuntamiento de Valdemorillo solicita la inadmisión del recurso y subsidiariamente la desestimación íntegra del mismo.

Invoca nuevamente la falta de legitimación activa de las entidades demandantes. El Ayuntamiento sostiene que las EUCC, por su propia naturaleza jurídica, no están facultadas para impugnar la ordenanza. Estas entidades son figuras de derecho público cuya finalidad legal es exclusivamente la conservación de las obras de urbanización, y no la defensa genérica de los intereses económicos de los propietarios que las integran. Por ello, no pueden actuar como representantes generales de dichos propietarios en materia tributaria.

Las EUCC basaban su legitimación en el artículo 19.1.b) LJCA, afirmando que “*Las recurrentes gozan por lo tanto de legitimación activa en virtud de lo dispuesto en el art. 19.1 b) de la LJCA, al haber sido constituidas para la defensa de los intereses colectivos de sus respectivos propietarios*”. Sin embargo, cuando el Ayuntamiento presentó su escrito de alegaciones previas y se emplazó a la actora para formular alegaciones, la recurrente cambió y afirmó que dos de estas EUCC son titulares de sendas parcelas y, por tanto, sujetos pasivos de la nueva tasa, sosteniendo su legitimación con base en el artículo 19.1.a) LJCA. Sin embargo en el presente caso, la demanda es interpuesta por diez Entidades Urbanísticas de Conservación recurrentes, y aun cuando se examinase ahora la posible improcedencia de una legitimación por vía del art. 19.1 b) LJCA, lo cierto es que el procedimiento



continuaría con la misma pretensión de anulación de la Ordenanza con dos recurrentes, que se encuentran bajo una única representación, Pino Alto Cazadero Real y La Pizarrera por legitimación del art. 19.1.a) LJCA, al ser titulares de sendos centros deportivos y estar en este caso representando intereses propios al ser titulares, propietarios o beneficiarios de parcelas o fincas que reciban o puedan recibir este servicio, según el artículo 5 de la citada Ordenanza. Así, las recurrentes adjuntan a su escrito oponiéndose a las alegaciones previas evacuadas por esta parte el recibo del pago del IBI, el recibo del pago de la tasa general de recogida de residuos urbanos, la nota simple del registro de la 9 Propiedad y la información catastral de cada una de estas dos parcelas (Documentos 3 a 8). Toda una serie de documentos para llevarnos a la convicción de que dos de las diez EUCC recurrentes ostentan un interés legítimo ex art. 19.1.a) LJCA. Pero bien podrían aportar los recibos pagados por estas dos EUCC de la anterior tasa de recogida de residuos vegetales (a la que, la aprobada en 2023, viene a sustituir), pero no lo hacen porque no eran sujetos pasivos de la tasa anterior, ni con la anterior ordenanza ni con la vigente, aquí impugnada, las EUCC La Pizarrera y Pino Alto Cazadero Real por las dos parcelas de las que son titulares, debido a la concreta categoría de suelo (Equipamientos y Zona Verde) de estas parcelas, que no se subsume dentro del hecho imponible (artículo 2 de la ordenanza). Efectivamente, el artículo 2 de la ordenanza, al regular el hecho imponible, establece: **Constituye el hecho imponible de la tasa la prestación del servicio de recogida obligatoria de residuos derivados de las podas, hierbas, césped y asimilados, agrupados bajo el concepto general de residuos vegetales de jardinería, que se generen o que puedan generarse en las parcelas de viviendas, locales o establecimientos donde se efectúen actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, de acuerdo con la normativa vigente.** Es decir, que las dos parcelas de las que estas dos EUCC son titulares no se encuentran incluidas dentro del hecho imponible, razón por la que no son sujetos pasivos de la tasa. A tal efecto acompaña, como Documento nº 1, certificado de Secretaría en el que se hace constar el contenido del informe de la arquitecta municipal sobre las condiciones urbanísticas de la parcela con referencia catastral 1558707VK1815N0001RL situada en la Avenida Cazadero Real, 11 de la urbanización Pino Alto Cazadero Real (titularidad de la EUCC Pino Alto Cazadero Real), que está sometida a la ordenanza de Zona Verde de Uso Público VP-1, y la parcela con referencia catastral 9092024VK0899S0001UM situada en la C/ Río Cinca, 10 de la urbanización La Pizarrera (de titularidad de la EUCC La Pizarrera), es una parcela de uso equipamiento cívico. Parcelas que no se encuentran dentro del hecho imponible, negándose que estas dos EUCC sean sujetos pasivos de la tasa y gocen de legitimación por ostentar un interés directo, ex artículo 19.1.a) LJCA.

Pese a considerar que esta falta de legitimación debería conducir por sí sola a la inadmisión del recurso, el Ayuntamiento entra también a analizar el fondo del asunto de manera subsidiaria.

En primer lugar, expone los hechos del procedimiento administrativo, detalla que el procedimiento fue completo y conforme a Derecho, incluyendo:

1. Elaboración del proyecto normativo.
2. Informe económico-financiero previo (obligatorio).



3. Informes de intervención y secretaría.
4. Aprobación inicial por el Pleno (noviembre 2023).
5. Publicación y periodo de información pública (30 días).
6. Recepción de 216 alegaciones.
7. Informe técnico proponiendo su desestimación.
8. Aprobación definitiva (diciembre 2023).
9. Publicación en el BOCM.

Destaca que la ordenanza recurrida no es una creación nueva, sino que sustituye a otra anterior vigente desde 2012, con contenido muy similar. La aprobación de la nueva ordenanza en 2023 responde a la necesidad de adaptarse a la Ley 7/2022 de residuos, habiéndose seguido todos los trámites legales: elaboración de proyecto, informe económico-financiero, informes técnicos, aprobación inicial, información pública (durante la cual se presentaron numerosas alegaciones) y aprobación definitiva.

Las alegaciones formuladas por los vecinos y entidades recurrentes se resumen en críticas a la forma de calcular la tasa, a la supuesta inclusión de costes indebidos, a la posible doble imposición y a la naturaleza jurídica del tributo. El Ayuntamiento señala que muchas de estas alegaciones son repetitivas y basadas en modelos estandarizados.

En relación con la cuantificación de la tasa, defiende que el sistema elegido —basado en la superficie de la parcela— es plenamente conforme a la legislación vigente. La normativa permite establecer cuotas fijas, tarifas o sistemas mixtos, y no exige una correspondencia exacta con la cantidad real de residuos generados. La superficie se considera un criterio razonable tanto por su relación con la posible generación de residuos como por su conexión con la capacidad económica del contribuyente. El Ayuntamiento introduce aquí la idea de que la justicia tributaria es necesariamente relativa, admitiendo cierto grado de aproximación y no una precisión absoluta.

Respecto a la naturaleza del tributo, el Ayuntamiento sostiene que se trata inequívocamente de una tasa y no de un precio público. Para ello, se basa en que el servicio de recogida de residuos es un servicio público obligatorio, impuesto por la legislación estatal, y no de recepción voluntaria, lo que encaja plenamente en la definición legal de tasa.

En cuanto a la alegación de doble imposición, el Ayuntamiento la rechaza argumentando que no se trata del mismo servicio que el de recogida de residuos urbanos generales, sino de un servicio diferenciado de recogida separada de residuos vegetales. Por tanto, no existe duplicidad tributaria. Además, señala que aceptar la tesis de la parte actora implicaría que todos los vecinos, incluso aquellos que no generan este tipo de residuos (como quienes viven en pisos), tendrían que asumir el coste, lo que resultaría claramente injusto.

Sobre el informe económico-financiero, el Ayuntamiento defiende su validez y suficiencia, señalando que cumple con la exigencia de demostrar que el importe de la tasa no supera el coste del servicio, tal como exige la ley. Añade que estos informes gozan de una presunción de veracidad que solo puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario, algo que no ha ocurrido en este caso, ya que la parte



demandante se limita a formular críticas genéricas sin aportar evidencia técnica.

Finalmente, el Ayuntamiento contextualiza la necesidad de la ordenanza en las características del municipio, que cuenta con numerosas urbanizaciones de viviendas unifamiliares dispersas, lo que genera una elevada producción de residuos vegetales y unos costes significativos en su gestión.

CUARTO. - Sobre la falta de legitimación activa

La Administración demandada alega la falta de legitimación activa de las Entidades Urbanísticas de Conservación (EUCs) para impugnar una tasa de recogida de residuos o de podas, tanto sobre la base del artículo 19.1 b) como del artículo 19.1 a) LJCA. Aunque esta cuestión se presentó como alegación previa y fue desestimada mediante el Auto de 22/10/2024, la Administración vuelve a plantear la misma en la contestación a la demanda, por lo que se procede a su análisis.

Es cierto que la legitimación activa en el orden contencioso-administrativo no se reconoce por el mero interés en la legalidad ni por la simple discrepancia con una decisión administrativa. El artículo 19.1 de la LJCA exige la existencia de un derecho o interés legítimo propio, entendido como una ventaja jurídica concreta que pueda derivarse de la eventual estimación del recurso. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha reiterado que dicho interés debe ser específico, diferenciado y susceptible de producir un beneficio real en la esfera jurídica del recurrente. Desde esta perspectiva, las Entidades Urbanísticas de Conservación carecen, con carácter general, de legitimación para impugnar una ordenanza reguladora de una tasa de recogida de residuos cuando no son sujetos pasivos del tributo. La obligación tributaria nace respecto de los propietarios, usufructuarios o titulares de los inmuebles beneficiados por el servicio municipal, siendo éstos quienes soportan la carga económica derivada de la tasa. La eventual anulación de la ordenanza produciría un beneficio patrimonial directo para dichos contribuyentes, pero no para la entidad urbanística, cuya posición jurídica permanecería inalterada. Máxime teniendo en cuenta por muchos esfuerzos que la parte actora realice, que las EUCs no prestan el servicio de recogida de residuos vegetales y no se pueden hacer conjeturas sobre el comportamiento de los vecinos. Tampoco puede fundamentarse la legitimación en la mera facultad estatutaria de representación de los propietarios. La representación prevista en los estatutos de las EUCs no constituye una habilitación universal para actuar en defensa de cualquier interés individual de sus miembros. Su ámbito debe interpretarse en conexión con las funciones legalmente atribuidas a estas entidades, que son esencialmente las relacionadas con la conservación, mantenimiento y gestión de elementos urbanísticos comunes. La jurisprudencia ha destacado reiteradamente el carácter excepcional de las Entidades Urbanísticas de Conservación, cuya existencia responde a finalidades urbanísticas concretas y no a una representación general de los intereses económicos o tributarios de los propietarios. Precisamente, las competencias asumidas por las entidades de conservación constituyen una excepción al régimen ordinario de competencias municipales y, por ello, deben interpretarse de manera restrictiva. La finalidad de estas entidades es asegurar la conservación y mantenimiento de las obras e infraestructuras urbanísticas, no sustituir a los



La autenticidad de este documento se puede comprobar en <https://gestion.comunidad.madrid/csv> mediante el siguiente código seguro de verificación: **1277667899404087669031**

propietarios en la defensa de sus obligaciones tributarias individuales. Desde esta óptica, la aprobación de una tasa de recogida de residuos no afecta directamente a las funciones de conservación urbanística que justifican la existencia de la entidad. El servicio de recogida de residuos es un servicio público municipal prestado a los usuarios o titulares de inmuebles, cuya financiación se articula mediante una obligación tributaria individual. Aunque la prestación del servicio pueda desarrollarse físicamente dentro de la urbanización, ello no significa que exista una afectación inmediata de las competencias propias de la EUC. La conexión entre la ordenanza fiscal y las funciones de conservación aparece, en todo caso, como indirecta o refleja, insuficiente para integrar el interés legítimo exigido por el artículo 19 LJCA.

Ahora bien, en el caso de autos hay que partir del contenido del Auto de 22/10/2024, que desestimó la alegación previa de falta de legitimación con el fundamento siguiente:

“Sin embargo en el presente caso, la demanda es interpuesta por diez Entidades Urbanísticas de Conservación recurrentes, y aun cuando se examinase ahora la posible improcedencia de una legitimación por vía del art. 19.1 b) LJCA, lo cierto es que el procedimiento continuaría con la misma pretensión de anulación de la Ordenanza con dos recurrentes, que se encuentran bajo una única representación, Pino Alto Cazadero Real y La Pizarrera por legitimación del art. 19.1.a) LJCA, al ser titulares de sendos centros deportivos y estar en este caso representando intereses propios al ser titulares, propietarios o beneficiarios de parcelas o fincas que reciban o puedan recibir este servicio, según art. 5 de la citada Ordenanza.”

Responde el AYUNTAMIENTO DE VALDEMORILLO, además de alegar el cambio de posición de la parte actora, en su contestación a la demanda que las dos parcelas antes referidas no se encuentran dentro del hecho imponible, negándose que estas dos EUCs sean sujetos pasivos de la tasa y gocen de legitimación por ostentar un interés directo, ex artículo 19.1.a) LJCA. Para acreditar esta afirmación aporta un Informe de la Arquitecta municipal sobre las condiciones urbanísticas de ambas parcelas, siendo que la parcela con referencia catastral 1558707VK1815N0001RL, situada en la Avenida Cazadero Real, 11 de la urbanización Pino Alto Cazadero Real, propiedad de la EUC Pino Alto Cazadero Real, estaría sometida a la ordenanza de Zona Verde de Uso Público VP-1, cuyo uso es: ZONA VERDE USO PÚBLICO. La parcela con referencia catastral 9092024VK0899S0001UM, situada en la C/ Río Cinca, 10 de la urbanización La Pizarrera, propiedad de la EUC La Pizarrera, estaría sometida a la ordenanza Cívico Comercial y su uso es el de cívico-comercial primario para servicios de la urbanización.

A lo anterior contesta la parte demandante que:

“b.1.- En relación con el suelo propiedad de la EUC Pino Alto Cazadero Real.- Nos dice el Informe municipal que, según su calificación urbanística, se permite la edificación de instalaciones deportivas y edificios auxiliares, y que se permite el uso deportivo. De acuerdo con la información catastral (Doc. 3 a de nuestra contestación a las alegaciones previas municipales), las construcciones propiedad de esta EUC tienen destino deportivo y recreativo. En el hecho imponible de la tasa de podas que aquí impugnamos se incluyen todos los siguientes usos de las edificaciones: “... las parcelas de viviendas, locales o establecimientos donde se



efectúen actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, de acuerdo con la normativa vigente”. El Club Deportivo proporciona servicios deportivos que no se encuentran eximidos del pago de la tasa en ninguna de sus disposiciones. De hecho, es el pago hasta este momento de la Tasa general por recogida de basuras el que nos hace concluir que van a también a pagar la de recogida de podas, pues recordemos como venía redactado (hasta su modificación en 2023) el hecho imponible de la tasa que vienen pagando por la Ordenanza publicada en el BOCM de 6-5-2016: “2.1. El hecho imponible viene determinado por la prestación del servicio de recogida de basuras domiciliarias y residuos sólidos urbanos de viviendas, alojamientos y locales o establecimientos donde se ejerzan actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, así como la gestión de residuos procedentes de la actividad de recogida domiciliar de podas, hierbas, césped y asimilados...”. Como puede apreciarse, se trata exactamente del mismo listado de usos que comporta la sumisión a la nueva tasa. Si no se les ha eximido hasta ahora del pago de la tasa general de basuras por el destino urbanístico de la edificación, que no aparece excluido en la definición de ninguno de los dos hechos imponibles, ni el previo ni el actual, no vemos por qué razón van a poder a quedar exentos de pagar la nueva tasa de recogida de podas.

b.2.- En relación con el suelo propiedad de la EUC La Pizarrera.- En este caso, el intento municipal de confundir a la Sala es igualmente desesperado. Nos 8 encontramos ante un suelo cuya calificación urbanística, de acuerdo con el Informe de la Arquitecta Municipal, es de “Equipamiento Cívico-Comercial”, cuyo uso principal permitido es el comercial. No obstante, el uso efectivamente implantado conforme al certificado aportado como Doc. 6 a de nuestra oposición a las alegaciones previas municipales es, al igual que en el caso anterior, el deportivo. Y, al igual que en el caso anterior, han estado sometidos a la Tasa refundida de recogida de basuras que incluía exactamente el mismo listado de usos en su hecho imponible que la tasa que impugnamos. Como puede apreciarse, los dos argumentos municipales para intentar revertir la decisión de la Sala en su Auto de 20 de octubre de 2024 son sendas maniobras de confusión sin recorrido alguno, aclarados los cuales, hemos de referirnos al principal amparo de nuestra legitimación activa, que se encuentra en el art. 19.1 b) de la LJCA.”

En este sentido hay que dar la razón a la parte actora puesto que el hecho imponible de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliar de Residuos Vegetales de Jardinería se define de la siguiente forma: “Art. 2. Hecho imponible.—Constituye el hecho imponible de la tasa la prestación del servicio de recogida obligatoria de residuos derivados de las podas, hierbas, césped y asimilados, agrupados bajo el concepto general de residuos vegetales de jardinería, que se generen o que puedan generarse en las parcelas de viviendas, locales o establecimientos donde se efectúen actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios, de acuerdo con la normativa vigente.” Y el hecho imponible recogido en la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa sobre Recogida Domiciliar de Basuras o Residuos Sólidos Urbanos se Valdemorillo se define en el artículo 2 como “2.1. El hecho imponible viene determinado por la prestación del servicio de recogida de basuras domiciliarias y residuos sólidos



urbanos de viviendas, alojamientos y locales o establecimientos donde se ejerzan actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios.” Las dos EUCs propietarias de las parcelas descritas son sujeto pasivo de la Tasa de basuras, según documentación acreditativa presentada junto con la demanda, ambas definiciones del hecho imponible coinciden en los destinatarios del servicio, por lo que si el Ayuntamiento considera que el uso de las parcelas supone la realización del hecho imponible en el caso de la Tasa de basuras nada indica que no se haga la misma interpretación en el caso de la Tasa por recogida de residuos vegetales teniendo en cuenta el uso y la existencia de arbolado en ellas.

A lo anterior se une que las EUCs recurrentes, según las propias afirmaciones de la Administración presentaron alegaciones a la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería y que fueron contestadas en el procedimiento de aprobación de ésta. La legitimación en el proceso contencioso-administrativo viene determinada, en general, por el procedimiento administrativo previo en el seno del cual se produce la actuación administrativa impugnada, de tal suerte que la Administración no puede ignorar en vía judicial una personalidad ya reconocida en dicha vía, según la reiterada y uniforme doctrina legal establecida por el Tribunal Supremo (por toda ella SSTs de 8 noviembre 1995 y 18 enero 1996) que sostiene *«... es más que sabido, como principio, que la Administración no puede ignorar en vía judicial una personalidad ya reconocida en la administrativa»*; *«El Consejo General del Poder Judicial, en cuyo poder se encuentra la copia de los Estatutos de dicha Asociación, no ha opuesto, al resolver el recurso de reposición, tacha alguna a que el acuerdo de interposición del recurso no hubiera sido adoptado por el órgano que estatutariamente tuviera competencia para ello, sin que sea admisible que el Abogado del Estado, como representante del Consejo General del Poder Judicial, pueda ahora negar, en sede jurisdiccional, la validez del acuerdo adoptado por ... que ha sido admitido, en vía administrativa, por su representado, el Consejo General del Poder Judicial»*.

En este punto siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, entre otras en la STC 112/2004 *“los órganos judiciales quedan compelidos a interpretar las normas procesales no sólo de manera razonable y razonada, sin sombra de arbitrariedad ni error notorio, sino en sentido amplio y no restrictivo, esto es, conforme al principio pro actione, con interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que, por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón, se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas en la apreciación del equilibrio entre los fines que se pretenden preservar y la consecuencia de cierre del proceso (por todas, SSTC 88/1997, de 5 de mayo, F. 2; 252/2000, de 30 de octubre, F. 2; 188/2003, de 27 de octubre, F. 4; y 3/2004, de 14 de enero, F. 3).”*

En atención a las circunstancias descritas y en aplicación del principio pro actione se desestima la alegación de falta de legitimación activa planteada por la Administración demandada y se confirma el contenido del Auto de 22/10/2024.



QUINTO. - Marco normativo

La parte actora plantea la ilegalidad de la Ordenanza por no respetar el marco normativo de aplicación, en concreto el TRLHL y el artículo 11.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (LRSC), que dispone:

“3. En el caso de los costes de gestión de los residuos de competencia local, 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, las entidades locales establecerán, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta ley, una tasa o, en su caso, 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,”

Por su parte el 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), dedica la Sección 3ª del Capítulo III, Título I, a las Tasas y en lo que aquí interesa dispone:

“Artículo 24. Cuota tributaria.

1. El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Con carácter general, tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. A tal fin, las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.

En los supuestos de aprovechamiento especial del dominio público local mediante la circulación en zonas de bajas emisiones de vehículos que superen los límites o categorías máximas de libre circulación, se podrá utilizar como valor de referencia de mercado el coste que hubiera tenido que abonar ese vehículo si hubiera estacionado en un aparcamiento público en lugar de circular por la zona calificada de bajas emisiones.

b) Cuando se utilicen procedimientos de licitación pública, el importe de la tasa vendrá determinado por el valor económico de la proposición sobre la que recaiga la concesión, autorización o adjudicación.

c) Cuando se trate de tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el 1,5 por



ciento de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas.

A estos efectos, se incluirán entre las empresas explotadoras de dichos servicios las empresas distribuidoras y comercializadoras de estos.

No se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil.

Este régimen especial de cuantificación se aplicará a las empresas a que se refiere este párrafo c), tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúan los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a estas.

A efectos de lo dispuesto en este párrafo, se entenderá por ingresos brutos procedentes de la facturación aquellos que, siendo imputables a cada entidad, hayan sido obtenidos por esta como contraprestación por los servicios prestados en cada término municipal.

No se incluirán entre los ingresos brutos, a estos efectos, los impuestos indirectos que graven los servicios prestados ni las partidas o cantidades cobradas por cuenta de terceros que no constituyan un ingreso propio de la entidad a la que se aplique este régimen especial de cuantificación de la tasa. Asimismo, no se incluirán entre los ingresos brutos procedentes de la facturación las cantidades percibidas por aquellos servicios de suministro que vayan a ser utilizados en aquellas instalaciones que se hallen inscritas en la sección 1.ª o 2.ª del Registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica dependiente de la Dirección General de Política Energética y Minas, como materia prima necesaria para la generación de energía susceptible de tributación por este régimen especial.

Las empresas que empleen redes ajenas para efectuar los suministros deducirán de sus ingresos brutos de facturación las cantidades satisfechas a otras empresas en concepto de acceso o interconexión a sus redes. Las empresas titulares de tales redes deberán computar las cantidades percibidas por tal concepto entre sus ingresos brutos de facturación.

El importe derivado de la aplicación de este régimen especial no podrá ser repercutido a las personas usuarias de los servicios de suministro a que se refiere este párrafo c).

Las tasas reguladas en este párrafo c) son compatibles con otras tasas que puedan establecerse por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia local, de las que las empresas a que se refiere este párrafo c) deban ser sujetos pasivos conforme a lo establecido en el artículo 23.1.b) de esta ley, quedando excluida, por el pago de esta tasa, la exacción de otras tasas derivadas de la utilización privativa o el aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales.

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.

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del



inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.

3. La cuota tributaria consistirá, según disponga la correspondiente ordenanza fiscal, en:

- a) La cantidad resultante de aplicar una tarifa,*
- b) Una cantidad fija señalada al efecto, o*
- c) La cantidad resultante de la aplicación conjunta de ambos procedimientos.*

4. Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.

5. Cuando la utilización privativa o el aprovechamiento especial lleve aparejada la destrucción o deterioro del dominio público local, el beneficiario, sin perjuicio del pago de la tasa a que hubiera lugar, estará obligado al reintegro del coste total de los respectivos gastos de reconstrucción o reparación y al depósito previo de su importe.

Si los daños fueran irreparables, la entidad será indemnizada en cuantía igual al valor de los bienes destruidos o el importe del deterioro de los dañados.

Las entidades locales no podrán condonar total ni parcialmente las indemnizaciones y reintegros a que se refiere el presente apartado.

6. Las entidades locales podrán establecer mediante ordenanza una bonificación de hasta un 95 por ciento de la cuota íntegra de las tasas o en su caso, de las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, que se exijan por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para aquellas empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos, con carácter prioritario, en colaboración con entidades de economía social carentes de ánimo de lucro, sistemas de gestión que reduzcan de forma significativa y verificable los residuos alimentarios, siempre que el funcionamiento de dichos sistemas haya sido previamente verificado por la entidad local.

Las ordenanzas especificarán los aspectos sustantivos y formales de la bonificación regulada en este apartado.

Artículo 25. Acuerdos de establecimiento de tasas: informe técnico-económico.

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 aquellos, respectivamente. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo.”

SEXTO. - Vulneración del principio de “pago por generación”



Alega la parte recurrente que Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería se justifica formalmente en el artículo 11.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (LRSC), que impone a las entidades locales la implantación de sistemas de financiación basados en el principio de “*pago por generación*”, concepto procedente de la Directiva 2008/98/CE. Sin embargo, la regulación municipal impugnada se aparta de manera evidente de dicho principio, en la medida en que no vincula el importe de la tasa a la cantidad real de residuos generados, sino que establece un gravamen fijo determinado exclusivamente por la superficie de la parcela, con independencia tanto del uso efectivo del servicio como de la producción de residuos.

Para analizar este motivo de recurso hay que tener en cuenta la forma en que está prevista la prestación del servicio recogida de residuos vegetales establecida en la Ordenanza reguladora de la Gestión y Recogida de Residuos de Poda y Jardinería y asimilables, puerta a puerta de Valdemorillo. Según esta Ordenanza el servicio se presta a demanda, el servicio al que se refiere la tasa no tiene carácter universal ni continuo, sino que se recibe por sus destinatarios de forma esporádica mediante el depósito en contenedores con límites concretos (uso semanal o máximo anual) y únicamente a demanda de los interesados, previa solicitud con antelación de 72 horas, sin que exista un servicio generalizado ni permanente para todos los vecinos. Nos encontramos con que la regulación del servicio de recogida de residuos vegetales está regulada en dos Ordenanzas distintas una referida a la gestión y otra a su coste y la repercusión de éste a los ciudadanos. Dice la Ordenanza:

“Artículo 3. Modalidad de recogida.

1. El servicio de recogida de poda será exclusivamente a demanda, debiendo solicitarse por los vecinos con al menos 72 horas de antelación.

2. Se establecen dos sistemas de recogida de residuos vegetales de poda y jardinería:

2.1 Mediante un contenedor de 360 litros que los vecinos deberán adquirir e identificar, con las características que se especifican en el Anexo I destinado a podas pequeñas, una vez a la semana y según la zona asignada.

2.2 Mediante un contenedor de 6 metros cúbicos destinado a grandes podas, un máximo de dos veces al año.

Artículo 4. Condiciones de prestación del servicio.

1. Los residuos de poda y jardinería deberán depositarse sin bolsas de plástico en los contenedores de 360 litros y no podrán incluir troncos gruesos, procedentes de talas, ni ningún otro residuo no vegetal, como escombros y enseres.

2. Los residuos vegetales procedentes de podas o talas de arbolado serán depositados en los contenedores de 6 metros cúbicos que el Ayuntamiento pondrá a disposición del titular de la parcela que esté al corriente de pago de la correspondiente tasa. Dependiendo del residuo, deberán disponer de la preceptiva autorización o licencia municipal.

3. En los casos de calles que por su estrechez dificulten la colocación de los contenedores delante del domicilio de los propietarios, por obstaculizar el paso de vehículos, se habilitará un espacio de uso común en el que disponer de dichos



contenedores por los usuarios afectados, quienes deberán depositar el residuo vegetal en dicho espacio por sus propios medios.

Artículo 5. Procedimiento de solicitud y uso de contenedor.

1. Las solicitudes de recogida se realizarán con un mínimo de 72 de horas de antelación, haciendo uso de los siguientes medios:

1.1 A través de “línea verde”, ya sea web municipal o aplicación móvil, apartado de recogida de podas, señalando el día de recogida.

1.2 Por medio del teléfono del Ayuntamiento.

...//...”

Sin embargo, esta forma de gestión de la prestación del servicio no tiene su reflejo en la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería, que establece en su artículo 7 la cuota tributaria como una tarifa plana en función de los metros cuadrados de parcela:

“Art. 7. Cuota tributaria. —La cuota tributaria se determinará de acuerdo con el siguiente cuadro de tarifas:

— Fincas con superficie de 150 m² a 500 m²: 45,00 euros.

— Fincas con superficie de 501 m² a 1.000 m²: 75,00 euros.

— Fincas con superficie de 1.001 m² a 2.000 m²: 115,00 euros.

— Fincas con superficie de más de 2.000 m² y parcelas de suelo rústico con edificación en su interior: 200,00 euros.”

Si bien la cabida de las parcelas puede ser un indicador de la cantidad de residuos vegetales que se pueden generar, dada la forma en que se presta el servicio de recogida se aparta de los principios a que pretende responder la tasa en concreto y a las tasas por prestación de servicios en general. El artículo 1 de la propia Ordenanza que estamos examinando fundamenta la tasa en *“Artículo 1. Fundamento y naturaleza.—En uso de las facultades contenidas en los artículos 133.2 y 142 de la Constitución Española, de acuerdo con lo previsto en los artículos 4 y 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; los artículos 9, 11 y 15 a 27 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; y lo establecido en los artículos 11.3 y 12.5 la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contamina dos para una Economía Circular; así como la demás normativa general y sectorial de aplicación vigente en cada momento, se establece la tasa a abonar por la actividad de recogida domiciliaria de residuos vegetales de jardinería.”* El artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contamina dos para una Economía Circular (LRSC) configura el principio “quien contamina paga” como criterio en relación con los costes de gestión de los residuos. En este sentido la STS 82/2024, de 19/01/2024, recurso 2865/2022, recoge:

“1. De acuerdo con el principio “quien contamina paga”, los costes relativos a la gestión de los residuos, incluidos los costes correspondientes a la infraestructura necesaria y a su funcionamiento, así como los costes relativos a los impactos medioambientales y en particular los de las emisiones de gases de efecto invernadero, tendrán que ser sufragados por el productor inicial de residuos, por el poseedor actual o por el anterior poseedor de residuos de acuerdo con lo establecido en el artículo 104. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico



podrá realizar estudios para obtener información sobre los criterios para la contabilización de dichos costes, especialmente los relativos a impactos ambientales y a emisiones de gases de efecto invernadero.

2. Las normas que regulen la responsabilidad ampliada del productor para flujos de residuos determinados, de conformidad con el título IV, establecerán los supuestos en los que los costes relativos a su gestión tendrán que ser sufragados, parcial o totalmente, por el productor del producto del que proceden los residuos y cuándo los distribuidores del producto podrán compartir dichos costes.

3. En el caso de los costes de gestión de los residuos de competencia local, 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, las entidades locales establecerán, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta ley, una tasa o, en su caso, 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.

4. Las tasas o prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario podrán tener en cuenta, entre otras, las particularidades siguientes:

a) La inclusión de sistemas para incentivar la recogida separada en viviendas de alquiler vacacional y similar.

b) La diferenciación o reducción en el supuesto de prácticas de compostaje doméstico o comunitario o de separación y recogida separada de materia orgánica compostable.

c) La diferenciación o reducción en el supuesto de participación en recogidas separadas para la posterior preparación para la reutilización y reciclado, por ejemplo, en puntos limpios o en los puntos de entrega alternativos acordados por la entidad local.

d) La diferenciación o reducción para las personas y las unidades familiares en situación de riesgo de exclusión social.

5. Las entidades locales deberán comunicar estas tasas, así como los cálculos utilizados para su confección, a las autoridades competentes de las comunidades autónomas."

Este precepto, que otorga un plazo de tres años a los municipios para adaptarse a los nuevos mandatos de la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos y la Directiva 2019/904, de 5 de junio, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente, resulta muy ilustrativo y en la comparativa con la normativa anterior -específicamente, con el artículo 11 de la ley 22/2011- arroja diferencias evidentes a los efectos del presente recurso.

De entrada -como hemos apuntado-, atendiendo a la normativa aplicable en



el momento del devengo de la tasa, no resultaba exigible que el Ayuntamiento estructurase la ordenanza fiscal de la tasa por el servicio de recogida de residuos, sobre la base de 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.

Conviene insistir que, en este momento, no corresponde evaluar la tasa bajo el parámetro de las nuevas exigencias introducidas a través de la Directiva 2018/851 y de la Ley 7/2022 en lo que atañe a la determinación previa del volumen de residuos generados -por generación- respecto de cada actividad individualmente considerada.

Sin embargo, debemos constatar si los criterios recogidos en la ordenanza permiten cuantificar, siquiera sea de forma indirecta, el volumen de residuos, atendiendo a la categoría de actividades; si sintonizan con el principio de que quien contamina paga y, en definitiva, si sirven, a efectos de la distribución de la carga tributaria, a los principios de capacidad económica, equivalencia y proporcionalidad.

A nuestro juicio, la respuesta positiva se infiere de lo que se va a expresar a continuación".

De ello se deduce que en el caso de autos la Ordenanza reguladora de la tasa de recogida de residuos vegetales sí que ha de responder al pago por generación de residuos que, en su interpretación más simple, supone la aplicación medioambiental específica del principio "quien contamina paga", considerando la misma generación del residuo una manifestación de capacidad económica y el volumen, peso y/o características de los residuos lo que determina cuanto debe pagarse. Si bien el Tribunal Supremo concluye que, al menos bajo la normativa de 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) "el principio de equivalencia no exige la determinación previa e individualizada del volumen de residuos generados por cada actividad sujeta a la tasa por el servicio de recogida, eliminación o tratamiento de residuos sólidos urbanos a los efectos del cálculo de la cuota tributaria". Así lo dice tras insistir expresamente en que en tal sentencia "no corresponde evaluar la tasa bajo el parámetro de las nuevas exigencias introducidas a través de la Directiva 2018/851 y de la Ley 7/2022 en lo que atañe a la determinación previa del volumen de residuos generados —por generación— respecto de cada actividad individualmente considerada", a lo que añade la sentencia "Sin embargo, debemos constatar si los criterios recogidos en la ordenanza permiten cuantificar, siquiera sea de forma indirecta, el volumen de residuos, atendiendo a la categoría de actividades; si sintonizan con el principio de que quien contamina paga y, en definitiva, si sirven, a efectos de la distribución de la carga tributaria, a los principios de capacidad económica, equivalencia y proporcionalidad."

En el presente caso está claro que la Ordenanza fiscal de la tasa de recogida de residuos vegetales únicamente determina el principio "quien contamina paga" en el establecimiento de la tarifa, pero lo hace de una forma general, siendo que realmente el sistema previsto para la prestación del servicio sí que recoge la gestión de éste por generación, lo que no tiene reflejo en la tasa. La tasa establece una cuota fija en función del tamaño de la parcela, en la que todos los que tienen el mismo tipo



de parcela pagan igual, lo que apunta a la incorporación del principio de capacidad económica sin relación directa con la cantidad de residuos generados. A ello se une la parquedad del Informe Económico Financiero, que cumple el requisito formal de su existencia, pero no responde a la implantación de la nueva modalidad de la tasa, según las afirmaciones de la propia Ordenanza hace en su artículo 1, pues no se basa en momento alguno en la producción real o potencial de residuos, este estudio no hace una sola referencia a la determinación de la tasa por generación de residuos, sino que únicamente fundamenta la cuantía de la cuota en función de unos costes generales no detallados de la prestación del servicio, incumpliendo así los artículos 24 y 25 del TRLHL en lo que al Informe Económico Financiero se refiere..

El Ayuntamiento conoce al beneficiario real del servicio, así como la intensidad de uso y no incorpora esta circunstancia a la cuantificación de tasa. Un cuestión diferente sería aprobar una tarifa plana mínima por el establecimiento del servicio, pero un servicio que se presta a demanda no puede determinar como único elemento cuantitativo del cálculo de la cuota la dimensión de las parcelas, que como ya hemos dicho supone el reflejo del principio de capacidad económica pero no se refiere a la generación de residuos.

Así las cosas, la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería no cumple los requisitos ni respeta los principios del artículo 11.3 de la LRSC ni de los artículos 24 y 25 del TRLHL, por lo que se declara la nulidad de la Ordenanza en su conjunto que establece una Tasa que no refleja la forma en qué se presta el servicio. Sin que sea necesario pronunciarse sobre el resto de alegaciones, dado que son nulos los elementos esenciales del tributo.

SÉPTIMO. - Costas

De conformidad con el artículo 139 de la LJCA, a pesar del sentido del Fallo, no se imponen costas a la parte demandada, dada las dudas de derecho y la complejidad del asunto.

Vistas las disposiciones legales citadas,

FALLO

ESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Doña Rosa María Martínez Virgili en representación procesal de la (1) Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación Asociación de Propietarios Cerro Alarcón, (2) Entidad Urbanística Colaboradora (EUC) Pino Alto Sector Sur, (3) EUC Pino Alto Cazadero Real, (4) EUC Montemorillo, (5) EUC La



Pizarrera, (6) EUC Las Mojadillas, (7) EUC La Esperanza, (8) EUC Parque de las Infantas, (9) EUCC Jarabeltrán y (10) EUCC Urbanización El Paraíso contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valdemorillo de 26/12/2023, publicado en el BOCM el 28/12/2023, por el que aprueba la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería. En consecuencia, se acuerda:

1. DECLARAR LA NULIDAD de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Actividad de Recogida Domiciliaria de Residuos Vegetales de Jardinería de Valdemorillo, aprobada el 26/12/2023.
2. Sin costas.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2583-0000-93-0219-24 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo concepto del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 2583-0000-93-0219-24 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por LORETO FELTRER RAMBAUD, JOAQUIN HERRERO MUÑOZ-COBO, JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU, MATILDE APARICIO FERNÁNDEZ, CRISTINA PACHECO DEL YERRO, NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE