



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de..., en escrito de 17 de febrero de 2010, y registro de entrada en la Diputación el día 19, pregunta a este Departamento si están sujetos al abono de la tasa de recogida de residuos sólidos los inmuebles (viviendas) situados en zonas dotadas de servicios urbanísticos que, aun estando terminados, carecen de autorización de primera ocupación.

Añade la Sra. Alcaldesa que la Ordenanza municipal define como hecho imponible de la tasa *“la prestación del servicio de recepción obligatoria de recogida de basuras domiciliarias y residuos sólidos urbanos de viviendas, alojamientos y locales o establecimientos donde se ejercen actividades industriales, comerciales, profesionales, artísticas y de servicios”*, y como sujetos pasivos a *“las personas físicas o jurídicas y las Entidades a que se refiere el art. 33 LGT que ocupen o utilicen las viviendas y locales ubicados en los lugares, plazas, calles o vías públicas en que se preste el servicio, ya sea a título de propietario o de usufructuario, habitacionista (sic), arrendatario o incluso precario”*.

LEGISLACIÓN APLICABLE

Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RS)

RD 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

Decreto Legislativo 1/2004, de 28-12-2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística

INFORME

Primero.- Ignoramos las razones por las que el Ayuntamiento, aunque las obras estén terminadas, no ha concedido la licencia de primera ocupación de las viviendas, cuya obtención es obligatoria para poder ser habitadas (arts. 21¹ RS, y art. 169 LOTAU²). La

¹ **Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.(RS)**

Artículo 21. 1. Estarán sujetas a previa licencia (...), primera utilización de los edificios y modificación objetiva del uso de los mismos, demolición de construcciones y demás actos que señalaron los planes.

2. En todo caso se examinará si el acto proyectado se ajusta a los planes de ordenación urbana y, además, si concurren las circunstancias que se expresan para cada uno de los relacionados:

(...)d) Si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad, (...)

² **LOTAU Artículo 169. Licencia de usos y actividades.**

1. Están sujetos a la obtención de licencia de usos y actividades(...), las siguientes obras o actos de uso del suelo:

a) La primera utilización y ocupación de los edificios e instalaciones en general (...)

2. El procedimiento se iniciará a instancia del interesado, a cuya solicitud deberá acompañar, sin perjuicio de los documentos legalmente exigibles para el desarrollo de la actividad sujeta a autorización:

a) Si la actividad sujeta a autorización fuera la primera ocupación de una edificación, construcción o instalación previamente autorizada, la licencia de obras pertinente (...)



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

licencia de primera ocupación “es una autorización administrativa necesaria, que tiene por finalidad constatar si se ha respetado en la realidad la licencia de construcción comprobando si se han cumplido o no las condiciones establecidas en dicha licencia y controlando si el edificio reúne las condiciones idóneas de seguridad, salubridad y puede habilitarse para el uso que se destina” (STS de 18 de julio de 1997). Así como la licencia urbanística tiene por objeto comprobar la adecuación de las obras al planeamiento vigente, la licencia de ocupación o de primera utilización tiene por objeto controlar la adecuación de lo construido a lo proyectado, verificando así mismo si el edificio reúne las condiciones de seguridad y salubridad precisas (STS de 8 de noviembre de 2003). Es, en definitiva, una actividad administrativa reglada y de pura comprobación: si las viviendas acabadas cumplen las prescripciones de la licencia urbanística en los aspectos antes mencionados y se ajustan al proyecto que sirvió de base a la misma, el Ayuntamiento deberá concederla; de lo contrario, la Corporación deberá impedir su ocupación hasta que se hayan cumplido.

Por otra parte, -art. 164³ LOTAU-, la licencia de primera utilización se configura como un acto administrativo previo a la contratación definitiva de determinados servicios esenciales, constituyendo su obtención un requisito indispensable para que la compañía suministradora de agua, luz, gas, pueda suscribir con el cliente el correspondiente contrato (mientras que para contratarlos provisionalmente es suficiente contar con la licencia urbanística, aunque en este caso la duración del contrato no puede ser superior al previsto para la realización de las obras, transcurrido el cual no será posible continuar prestando el servicio de forma provisional).

En las actuales circunstancias, la informante considera que, aunque las viviendas estén acabadas, no se pueden ocupar hasta que el Ayuntamiento no haya concedido la

4. Sin perjuicio de los trámites que se determinen en las Ordenanzas Municipales reguladoras de este procedimiento, deberán cumplimentarse los siguientes trámites:

(...)b) Informe o informes técnicos que se prevean en las correspondientes Ordenanzas, o en la legislación sectorial aplicable, que en todo caso deberá considerar la adecuación del proyecto a la legalidad urbanística, a las normas de edificación y construcción, con especial consideración a las relativas a reducción del impacto ambiental de las operaciones y conservación energética. (...)

³ LOTAU **Decreto Legislativo 1/2004, de 28-12-2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.**

Artículo 164. La prestación de servicios por las compañías suministradoras.

1. Las empresas suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telefonía exigirán para la contratación provisional, en su caso, de los respectivos servicios la acreditación de la licencia urbanística, fijando como plazo máximo de duración del contrato el establecido en ella para la ejecución de las obras, transcurrido el cual no podrá continuar la prestación del servicio.

2. Las empresas citadas en el número anterior exigirán, para la contratación definitiva de los suministros respectivos, la siguiente documentación:

a) La licencia de actividad cuando la edificación fuera nueva o se hubieran realizado actos u operaciones sujetas a ella.

b) Calificación definitiva cuando se trate de viviendas de protección oficial y licencia municipal de primera utilización o la autorización autonómica en los demás supuestos



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

autorización de primera ocupación; y mientras las viviendas no sean susceptibles de ser ocupadas, no hay agua, ni luz, ni tampoco prestación efectiva del servicio de basuras; no hay, en resumen, ni hecho imponible, ni sujeto pasivo beneficiado por el servicio. Y sin estos elementos, como veremos, no ha lugar el devengo de la tasa.

Segundo.- El hecho imponible de la tasa se define en los arts. 20.1 TRLHL⁴ y 20 de la LGT⁵; y el de sujeto pasivo en el art. 23⁶ TRLRHL, y en la Ordenanza municipal en los términos ya transcritos.

Para que se produzca el hecho imponible, es decir, la prestación del servicio de basura que beneficie de modo particular al sujeto pasivo, no basta con que el Ayuntamiento tenga establecido el servicio, de recepción obligatoria, sino que es preciso que el servicio se haya prestado de forma efectiva y que beneficie particularmente al sujeto pasivo; es decir, que los edificios se ocupen y sean susceptibles de producir basuras. Así lo viene estableciendo una consolidada doctrina jurisprudencial:

(...)”la efectiva prestación de un servicio municipal es presupuesto imprescindible para que pueda exigirse tasa por tal concepto por cuanto el hecho imponible en el mismo viene constituido por la efectiva prestación de un servicio que beneficie o afecte de modo particular al sujeto pasivo, sin que la mera existencia del servicio municipal baste para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta en forma que aquélla puede considerarse especialmente afectada por aquél, en forma de beneficio efectivo o provocación de la actividad municipal” (STS 20 febrero 1996, entre otras) (...)

⁴**RD 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.**

Artículo 20. Hecho imponible.

1. Las entidades locales(...) podrán establecer tasas por (...) la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.(...)En todo caso tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:

(...)b) La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo(...)

⁵ **Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.**

Artículo 20. Hecho imponible.

1. El hecho imponible es el presupuesto fijado por la Ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal.

(...)

⁶ **TRLRHL Artículo 23. Sujetos pasivos.**

1. Son sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas así como las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria:

(...)b) Que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales(...)



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

(...) “Según resulta del art. 20 LHL, el hecho imponible, en este caso, no se produce hasta tanto no se inicia la prestación del servicio y éste es utilizado por el contribuyente, no naciendo por tanto hasta ese momento la obligación tributaria, el hecho imponible de la tasa, como resulta del art. 20 LGT. A ello no cabe oponer que el servicio de recogida domiciliarias es de recepción obligatoria, pues la obligatoriedad ha de referirse a aquellos supuestos en que se generen o puedan generarse (las basuras), no bastando que se alce un edificio (de viviendas, locales etc) y que éste se enclave en una zona donde esté instaurado el servicio, ya que para que todo propietario esté afecto al pago de la tasa es preciso que tales inmuebles se ocupen, es decir, que sean susceptibles de producir basuras, lo que aquí no acontece.” (STSJ Castilla León) de 15-2-2002)

Finalmente señalar que, en un servicio de recepción obligatoria como el presente, una cosa es que la vivienda no se ocupe porque el titular así lo haya decidido voluntariamente y otra es que no se pueda ocupar precisamente porque no existe autorización municipal para hacerlo: (...) *“ las pruebas practicadas evidencian una total imposibilidad de utilizar el servicio de que se trata por el recurrente, habida cuenta que el propio Ayuntamiento demandado ha denegado la correspondiente licencia de instalación(...) Todo ello sería bastante para no considerar sujeto pasivo a los locales, pero si a ello se añade que tales circunstancias de no habitación ni ocupación se debe a los propios actos de la Corporación Local y es por tanto ajeno por completo a la voluntad del interesado, a quien se han denegado las licencias de ocupación, resulta manifiesta la necesidad de estimar el recurso”* la STSJ(Cataluña) de. 29-1-1999

CONCLUSION

Aunque las viviendas estén acabadas y el Ayuntamiento tenga establecido el servicio municipal de recogida domiciliaria de basuras, no procede, a juicio de la informante, la exacción por la tasa de basuras en un edificio de viviendas al que el propio Ayuntamiento ha denegado (o no concedido) autorización de primera ocupación. En tales condiciones ni existe prestación efectiva, ni sujeto pasivo beneficiado, elementos ambos imprescindibles para que nazca la obligación tributaria.

El Ayuntamiento ha de abordar, en primer lugar, la cuestión de fondo e instar la remoción de los obstáculos que imposibilitan la concesión de la licencia de primera ocupación y, una vez concedida ésta, proceder a la exacción del tributo. Resultaría incoherente el proceder del Ayuntamiento si por una parte negara la licencia de primera ocupación, prohibiendo de hecho habitar el inmueble –y, de paso, que en él se puedan generar basuras– y por otra pretendiera cobrar al contribuyente un tributo por un servicio cuya prestación efectiva requiere el previo reconocimiento de la habitabilidad del edificio.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Es cuanto me corresponde informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente informe se somete a cualquier otra opinión mejor fundada en Derecho, y no suple en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 4 de marzo de 2010