

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LAS TASAS POR SERVICIOS Y ACTIVIDADES RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE

I. Propuesta de modificación

Se propone una única modificación en la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por servicios y actividades relacionados con el medio ambiente, que afecta a la Tasa por prestación del servicio de gestión de residuos urbanos de actividades.

La modificación propuesta consiste en la incorporación de dos reducciones en la cuota tributaria: para los inmuebles desocupados de larga duración; y para los inmuebles en los que se inicie el ejercicio de una actividad.

El fundamento legal de estas reducciones se encuentra en el artículo 24.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que dispone «Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas». Precepto que ha sido interpretado por el Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de febrero de 1998, disponiendo que «...Este criterio puede operar en dos sentidos, favoreciendo a los de menor capacidad económica, mediante exenciones o bonificaciones, o agravando la carga tributaria a los de mayor capacidad económica, es decir aumentando sus cuotas».

Pues bien, dicho esto, la primera de las reducciones en la cuota que se propone se refiere a los inmuebles que se encuentren desocupados de larga duración. Se considera larga duración, a tal efecto, el supuesto en el que el local hubiera permanecido sin actividad durante un mínimo de más de seis meses en el año natural previo a aquel para el que se solicita la reducción.

En este sentido, cuando se estableció esta tasa, mediante Acuerdo Plenario de 23 de diciembre de 2015, el fundamento por el que se gravaba a las actividades frente a los inmuebles de uso residencial se recogió en la memoria justificativa de la propuesta, indicándose lo siguiente: «...para la configuración de la tasa atendiendo, exclusivamente, a usos no residenciales, se ha partido del principio recogido en el artículo 31.1 de la Constitución española, según el cual, "Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su

capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad, progresividad que, en ningún caso, tendrá carácter confiscatorio"; en términos similares se pronuncia el artículo 3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; y el párrafo segundo del artículo 2 de la misma Ley dice: "Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución". En este sentido, se grava a todos los agentes económicos que desarrollan su actividad en el término municipal de Madrid, porque de ellos se presupone una mayor capacidad económica, y porque, en definitiva, toda actividad tiende, necesariamente, a la obtención de un beneficio, lo que no sucede, sin embargo con los usos residenciales».

Es decir, si se grava a los agentes económicos que desarrollan su actividad en Madrid, porque de ellos se presupone una mayor capacidad económica, lógicamente, si el inmueble ha estado desocupado o vacío durante un período superior a seis meses en un año, la capacidad económica es menor. Si a ello añadimos el hecho de que, aun cuando se preste el servicio, un local vacío genera menos residuos, resulta razonable que se le grave con una cuota tributaria inferior.

Para acreditar que el inmueble se encuentra desocupado se exige que se acredite documentalmente la ausencia de consumo de energía eléctrica durante ese período de tiempo.

Además, se requiere la solicitud expresa de la reducción dentro del primer mes del ejercicio para el que vaya a surtir efecto la misma.

En cuanto a la reducción por inicio de actividad, el fundamento de la misma radica también en la menor capacidad económica de quienes inician una actividad. En este sentido, puede comprobarse cómo, por ejemplo, en el propio Impuesto sobre Actividades Económicas, el inicio de actividad está exento durante los dos primeros años y, además, en el Ayuntamiento de Madrid se encuentran bonificados los dos siguientes ejercicios.

Fundamentada la reducción en la capacidad económica, se puede llegar a conseguir, además, otro objetivo: servir de incentivo a la creación de nuevas empresas y a la apertura de nuevas actividades económicas, al reducirse la carga tributaria.

En estos casos, la reducción podrá disfrutarse un máximo de dos años; lo inmediatamente siguientes al inicio de la actividad. Deberá solicitarse expresamente, lo que podrá llevarse a cabo desde el inicio de la actividad hasta el primero de febrero del ejercicio en el que vaya a surtir efecto. Si se solicita con posterioridad a dicha fecha, se podrá disfrutar de la cuota reducida el tiempo que reste (un ejercicio).

En todo caso, además, deberá acreditarse documentalmente el inicio de la actividad, exigiéndose que se aporte, junto con la solicitud, el modelo 840, de declaración del Impuesto sobre Actividades Económicas, o el modelo 036/037, de declaración censal, en los que conste la referencia al inmueble en el que se va ejercer la actividad.

Los porcentajes de reducción que se establecen son del 90%, en el caso de los locales vacíos; y del 70%, en los supuestos de inicio de actividad.

La modificación propuesta no requiere la elaboración de informe técnico-económico, toda vez que no tiene carácter sustancial. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 523/2005, de 3 de junio, en relación con una bonificación que se introdujo en la ordenanza fiscal reguladora de una determinada tasa, señala que «no nos encontramos ante el establecimiento de una tasa, lo que, evidentemente, debe ir precedido de la correspondiente memoria económico financiera, sino de un beneficio fiscal que no puede entenderse como una modificación específica de la tasa preexistente, tal cual sería la alteración de su elemento cuantitativo que nunca podrá exceder, conforme al art. 19 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, del coste real o previsible del servicio, sino que nos encontramos ante la misma cuota tributaria con un específico beneficio fiscal para determinados colectivos y ello no puede requerir conforme a lo preceptuado en los artículos invocados una memoria económico financiera previa».

En este sentido, el último estudio técnico-económico elaborado de esta tasa se encuentra en el expediente de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por servicios y actividades relacionados con el medio ambiente, para el ejercicio 2016, momento en que se estableció la tasa a la que afecta esta propuesta; modificación que fue aprobada mediante Acuerdo Plenario de 23 de diciembre de 2015.

II. Memoria económica de repercusión presupuestaria

El artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera exige, en la fase de elaboración y aprobación de las disposiciones legales y reglamentarias que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, una valoración de sus repercusiones y efectos, supeditándose de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. En términos similares se pronuncia el artículo 59 de las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Madrid.

Para analizar los impactos económico-presupuestarios de estas modificaciones, hay que tener en cuenta que los mismos se han evaluado de forma indirecta, dadas las limitaciones de la información disponible a efectos tributarios, en particular que, dentro de los elementos que configuran la tasa, no se dispone actualmente de datos de locales vacíos, ni de datos del inicio, duración y cese de actividades en los locales sujetos a la misma.

Así, estas estimaciones indirectas han consistido, por una parte, respecto a los locales vacíos, en correlacionar los locales que figuran vacíos en el censo estadístico de locales del Ayuntamiento de Madrid, al 1 de julio de 2019, respecto a la matrícula de locales de la tasa; y por otra, respecto al inicio de actividades, en extrapolar la proporción que representan las altas del ejercicio 2018 en el censo del impuesto de actividades económicas (IAE, incluidos exentos), declaradas con local afecto a la actividad, igualmente respecto a la matrícula de locales de la tasa.

De esta forma, la modificación normativa indicada representa una disminución total de ingresos por importe de -10.550.970 euros tanto en términos de derechos reconocidos como en términos de caja, de los que -2.827.000 euros corresponden a la reducción por locales vacíos, y -7.723.970 euros a la reducción por inicio de actividad de los ejercicios previos n-1 y n-2 (siendo, en este caso los años 2019 y 2018 respectivamente). En todo caso, estos importes se consideran un máximo de las posibles disminuciones de ingresos, toda vez que su concreción está supeditada al volumen de demanda de las mismas, dado el carácter rogado que se establece para la obtención de las reducciones.

A los efectos anteriores, se incorpora al expediente informe de la Dirección General de Presupuestos, de fecha 21 de octubre de 2019, en el que se concluye que, dicha Dirección General, «...como órgano competente de la elaboración del Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid, por Decreto de 30 de julio de 2019 de la Delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, tendrá en cuenta los cambios normativos arriba citados en la elaboración del presupuesto del ejercicio 2020, dando estricto cumplimiento a la normativa de Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad Financiera».

De conformidad con lo expuesto y, a tenor de lo establecido en el artículo 48 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, y, asimismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15.2.1.c) de los Estatutos de la Agencia Tributaria Madrid, aprobados por Acuerdo Plenario de 22 de diciembre de 2008, corresponde a la Junta de Gobierno Local, a propuesta del titular del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, previos informes de la Intervención General y de la Asesoría Jurídica, la aprobación de los proyectos inicial y definitivo de ordenanzas, y al Pleno, previo dictamen de la Comisión Permanente de Hacienda y Personal y de Economía, Innovación y Empleo, la aprobación definitiva de la norma.

En su virtud, se propone la aprobación del proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por servicios y actividades relacionados con el medio ambiente, que figura en el anexo.

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID
Suplente, por Decreto de 21 de octubre de 2019 de la Delegada
del Área de Gobierno de Hacienda y Personal

El Coordinador General de Contratación y Política Financiera