

## **PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR UTILIZACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL Y MEMORIA ECONÓMICA DE REPERCUSIÓN PRESUPUESTARIA**

### **I. Propuesta de modificación.**

Se formulan diversas propuestas de modificación, de diferente calado.

Se propone una primera modificación, que afecta a la gestión de una de las tasas que contempla la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local. En concreto, la propuesta se circunscribe a la inclusión de un nuevo apartado en su artículo 25 (normas de gestión) en el que se incorpora la gestión por padrón o matrícula del aprovechamiento por terrazas del epígrafe E). La inclusión de este nuevo apartado como apartado 2 bis) del referido artículo supone, además, la introducción de un párrafo en el apartado 3 y de una cuarta disposición transitoria que se une a las tres actualmente existentes.

Conforme concreta el artículo 15.2.2 de los Estatutos de la Agencia Tributaria Madrid, aprobados por Acuerdo plenario de 22 de diciembre de 2008, en sus distintos apartados, corresponden a la directora del Organismo Autónomo (en adelante, ATM) todas las funciones de gestión, liquidación, recaudación y revisión de todos los tributos municipales.

No obstante, al considerarse aconsejable que ciertas competencias de gestión tributaria se ejercieran por aquellos órganos municipales cuya actividad se hallaba en íntima conexión con determinados ingresos públicos, concentrando así en dichos órganos las competencias materiales y las relativas a la gestión tributaria vinculadas a aquellas, por Resolución de la directora de la Agencia Tributaria Madrid, de 15 de septiembre de 2020 (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid núm. 237, de 30 de septiembre), se procedió a delegar, en los concejales presidentes de los distritos, entre otras, la competencia para la gestión de la Tasa por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local en lo que se refiere a las licencias,



autorizaciones o concesiones de su competencia. En consecuencia, siendo competencia de los concejales presidentes de las juntas de distrito la autorización del uso de la vía y espacios libres públicos para la instalación, entre otros elementos, de terrazas de hostelería y restauración, corresponde igualmente a aquellos la gestión de la Tasa que se devenga por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local con terrazas.

Pues bien, con el fin de simplificar y facilitar la gestión de la tasa por aprovechamiento por terrazas, y en la medida en que se trata de un tributo que tiene naturaleza periódica (se devenga anualmente o por temporada, según el tipo de autorización), se ha considerado necesario establecer la gestión de la misma por padrón o matrícula, añadiéndose a tal efecto el nuevo apartado 2 bis) al artículo 25 de la ordenanza fiscal, en el que se dispone que el período voluntario de pago será entre el 1 de junio y el 31 de julio de cada año.

Además de la inclusión del indicado apartado, se añade un párrafo al apartado 3 en el que se especifica que lo dispuesto en dicho apartado respecto a la obligación de declarar todas aquellas circunstancias fiscalmente relevantes (cambios de uso, cambios de titularidad, ceses, etc.) que se impone a los sujetos pasivos de las tasas que se exigen periódicamente mediante padrón o matrícula por aprovechamientos permanentes no resultará de aplicación a los aprovechamientos del epígrafe E) (terrazas), que se regirán por lo dispuesto para el censo de terrazas de hostelería y restauración en la Ordenanza Municipal reguladora de las Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración.

Finalmente, el establecimiento en el nuevo apartado 2 bis del artículo 25 de la Ordenanza Fiscal de la gestión por padrón o matrícula de la tasa por aprovechamiento por terraza del epígrafe E) ha supuesto la introducción de una cuarta disposición transitoria en la que se indica que las liquidaciones correspondientes a la tasa por terrazas para el año 2022 se notificarán individualmente y las del año 2023 y sucesivas serán objeto de liquidación colectiva.

La segunda modificación que se propone tiene como único objetivo servir de estímulo y de ayuda a un concreto sector de la actividad económica que se desarrolla en la ciudad de Madrid en



consideración a su especial vulnerabilidad. Nos estamos refiriendo a la actividad que se desarrolla a través de puestos ubicados en situados aislados en la vía pública o en mercadillos.

Como bien sabemos, la crisis sanitaria producida por el COVID-19 ha desembocado en una crisis económica, cuyas consecuencias, en este momento, resultan todavía difíciles de prever. La crisis sanitaria aún no ha terminado y la crisis económica no ha hecho más que empezar, resultando difícil predecir la extensión en el tiempo de una y otra.

En este contexto, constituye una responsabilidad de las Administraciones Públicas el adoptar medidas que contribuyan a paliar los efectos negativos que pueden producirse. A nivel económico, una de las vías de contribución del Ayuntamiento de Madrid es la de los tributos municipales. Es cierto que estos tienen un alcance limitado, en la medida en que hablamos de cuantías mucho más reducidas que las que se pueden generar a través, por ejemplo, de los tributos estatales o autonómicos. Y también es cierto que la habilitación legal que tienen los ayuntamientos para adoptar medidas normativas es ciertamente reducida.

Sin embargo, dentro de los límites legales y en el ámbito de sus competencias, el Ayuntamiento sí puede, en materia de tasas introducir reducciones por motivos de capacidad económica. Así, 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, dispone que «Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas».

Con base en este fundamento legal, se introdujo, con efectos para la anualidad 2020, una reducción del 100% en la cuota que resultaba de la aplicación de las tarifas contenidas en los epígrafes D), «Puestos ubicados en situados aislados en la vía pública o en mercadillos», E), «Terrazas», F), «Ejercicio de actividades comerciales, industriales o recreativas», y K), «Distribución gratuita de prensa», prorrogándose posteriormente dicha reducción para la anualidad 2021 para esos mismos epígrafes y extendiéndose además a la tarifa devengada por las reservas de espacio permanentes para aparcamientos de vehículos (art. 12.3 a)).

Pues bien, siendo consciente esta corporación de la especial vulnerabilidad que presenta la actividad económica desarrollada



por los titulares de los puestos ubicados en situados aislados en la vía pública o en mercadillos, así como de lo especialmente gravosas que están resultando las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria derivada del COVID-19 para ese concreto sector de la actividad económica de la ciudad, se considera adecuado mantener, para la anualidad 2022, la reducción del 100% en la cuota correspondiente a la tasa que los sujetos pasivos tienen que abonar como consecuencia de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local mediante puestos ubicados en situados aislados en la vía pública o en mercadillos (epígrafe D). En consecuencia y a tales efectos se introduce una disposición adicional tercera en la que se recoge, con exclusivos efectos para la anualidad 2022, la aplicación de una reducción del 100% en la cuota de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local que resulte de la aplicación de las tarifas contenidas en el epígrafe D).

Las anteriores propuestas de modificación no tienen carácter sustancial, por lo que no es preciso realizar estudio técnico-económico, toda vez que, el citado artículo 25 del TRLRHL, según la interpretación que de él hace la Jurisprudencia, exige el citado informe económico-financiero, únicamente, en los supuestos de implantación de una tasa o una nueva tarifa y cuando se produzcan modificaciones sustanciales de las ya existentes, que no es el caso. En este sentido, y en lo que se refiere a la reducción propuesta, cabe mencionar la Sentencia 523/2005 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de junio de 2005, que, 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».

Así, se pone de manifiesto que los últimos estudios técnico-económicos efectuados de la Tasa por Utilización Privativa



o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local, para el epígrafe E), se encuentran en el expediente de modificación de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa, para el ejercicio 2006, que fue aprobado mediante Acuerdo plenario de 22 de diciembre de 2005; y para el epígrafe D), en los expedientes de modificación de la ordenanza fiscal, para los ejercicios 1999 (en lo que se refiere a las tarifas para las categorías de calle 1ª a 6ª) y 2005 (en lo que se refiere a las tarifas para las categorías de calle 7ª a 9ª), que fueron aprobados, respectivamente, por Acuerdos plenarios de 30 de noviembre de 1998 y de 29 de octubre de 2004.

Se propone, asimismo, una tercera y última modificación, que afecta a la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por pasos de vehículos, regulada en el artículo 11, epígrafe B) de la ordenanza fiscal.

Concretamente, la modificación afecta a los importes de las, denominadas, tarifa de ocupación y tarifa de intensidad de uso, determinantes del cálculo de la cuota de la citada tasa. En unos casos, los importes se reducen (tarifa de ocupación y tarifa de intensidad de uso sin rotación) y en otros se incrementan (tarifa de intensidad de uso con rotación).

Estos cambios vienen motivados por la elaboración de un nuevo estudio técnico-económico de la tasa.

La redacción vigente de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por pasos de vehículos proviene del Acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2016, por el que se modificó la forma de cuantificar la tasa y se dio una nueva redacción al citado artículo 11 de la ordenanza fiscal. Redacción que se mantuvo en la modificación que de la ordenanza fiscal se llevó a cabo mediante Acuerdo plenario de 23 de diciembre de 2020, en la que solo se procedió a elaborar un nuevo estudio técnico-económico, para su adaptación a la Sentencia 725/2017 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de noviembre de 2017, que declara la nulidad del mencionado Acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2016.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid no cuestiona los aspectos sustantivos de la redacción del artículo modificado, sino que, a su juicio, el estudio técnico-económico, que forma parte integrante del expediente de modificación de la ordenanza, adolece de un defecto en el cálculo del aprovechamiento del



dominio público, pues no considera parámetro válido el interés legal del dinero.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid es confirmada, posteriormente, por el Tribunal Supremo, quien en Sentencia 362/2020, de 21 de octubre de 2020, manifiesta la imposibilidad de calcular el valor del aprovechamiento sobre la base del interés legal del dinero, y, al igual que hace el Tribunal Superior de Justicia de Madrid ratifica la conformidad a derecho de los aspectos sustantivos de la tasa.

Sobre la base de lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, como ya se ha señalado, mediante Acuerdo plenario de 23 de diciembre de 2020, se aprobó de nuevo el texto del artículo 11 de la ordenanza fiscal, manteniéndose el mismo en todos sus aspectos, pero se procedió a realizar un nuevo estudio técnico-económico para salvar los obstáculos que imponía la citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. En concreto, ante la dificultad de utilizar, a los efectos de la determinación del valor del aprovechamiento dominio público, un elemento que permanezca en el tiempo, se consideró que, realizando una proyección, *a futuro*, del interés legal para los próximos 10 años, se podía llegar a un resultado que garantizara la estabilidad que se demandaba por el Tribunal. Así, tal y como se indicó en el estudio técnico-económico se tomaron como referencia los tipos de interés legal del dinero aprobados desde 1984, dado que, para cada año pasado, suponían una presunción de rentabilidad de los activos. A partir de dicha serie, se proyectaron a diez años (período 2021-2030) los valores para determinar un tipo de interés medio de los valores futuros, que se definió como el tipo de la utilidad del dominio público local de referencia. Esa proyección arrojó un tipo medio del 2,4%; porcentaje este que fue el utilizado para el cálculo del valor del aprovechamiento del dominio público. En este sentido, sin abandonar del todo el criterio del interés legal, que se había considerado siempre como la presunta rentabilidad normal de un capital, con la proyección *a futuro* que se realizó, se pretendía garantizar la estabilidad del parámetro utilizado.

En este momento, y a pesar de la reforma del método de cálculo del valor del aprovechamiento que se llevó a cabo en 2020, para su aplicación en el ejercicio 2021, con el objeto de adecuar ese cálculo a lo derivado de la Sentencia del Tribunal Superior de



Justicia de Madrid antes referida, se ha considerado conveniente realizar un nuevo estudio, que tiene como base del mismo el análisis del mercado de alquiler de los inmuebles destinados a garaje o aparcamiento que existen en el término municipal de Madrid (todo ello se puede observar en el citado estudio técnico-económico, que forma parte de este expediente).

Como consecuencia del mismo, algunas de las tarifas vigentes se reducen y otras se incrementan.

Como ya se ha señalado, el texto de la ordenanza no varía sustancialmente, toda vez que se mantienen los criterios de determinación de la cuota que contempla el texto actual: por un lado, una variable de ocupación y una variable de intensidad de uso.

En efecto, la variable de ocupación se sigue calculando a partir de dos elementos: la tarifa de ocupación y la longitud del aprovechamiento, calculada en metros lineales.

La tarifa de ocupación refleja el valor, en metros cuadrados, de la utilidad derivada del aprovechamiento del dominio público local que se lleva a cabo, y varía en función de la categoría fiscal de la calle en la que se ubique el paso de vehículos (se toman, a tal efecto, las categorías de viales fijadas en el Índice Fiscal de Calles anexo a la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección).

Por su parte, la variable de intensidad de uso pretende poner de manifiesto, como su propio nombre indica, la intensidad de uso del aprovechamiento del dominio público, en función de dos elementos, la superficie del garaje, aparcamiento o local, y la rotación de vehículos.

Pues bien, en el caso de la tarifa de ocupación, los importes correspondientes a cada categoría fiscal de calle se reducen. Así, se pasa de unas tarifas de 97,66 euros, 73,24 euros, 54,93 euros, 41,20 euros, 30,90 euros, 23,18 euros, 17,38 euros, 13,04 euros, 9,78 euros, para las categorías de calle 1ª a 9ª, respectivamente, a unos de importes de 79,58 euros, 59,68 euros, 44,76 euros, 33,57 euros, 25,18 euros, 18,88 euros, 14,16 euros, 10,62 euros, 7,97 euros, para las mismas categorías de calles, respectivamente.



Por su parte, los importes correspondientes a la tarifa de intensidad de uso también son objeto de reducción para los garajes y aparcamientos sin rotación. Así, se pasa de unas tarifas de 1,04 euros, 0,78 euros, 0,58 euros, 0,44 euros, 0,33 euros, 0,25 euros, 0,18 euros, 0,14 euros, 0,10 euros, para las categorías de calle 1ª a 9ª, respectivamente, a unos importes de 0,90 euros, 0,68 euros, 0,51 euros, 0,38 euros, 0,29 euros, 0,21 euros, 0,16 euros, 0,12 euros, 0,09 euros para las mismas categorías de calles, respectivamente.

Finalmente, las tarifas correspondientes a la tarifa de intensidad de uso de los garajes y aparcamientos con rotación se incrementan. Concretamente, se pasa de unas tarifas de 1,73 euros, 1,30 euros, 0,97 euros, 0,73 euros, 0,55 euros, 0,41 euros, 0,31 euros, 0,23 euros, 0,17 euros, para las categorías de calle 1ª a 9ª, respectivamente, a unos importes de 2,78 euros, 2,08 euros, 1,56 euros, 1,18 euros, 0,88 euros, 0,66 euros, 0,50 euros, 0,38 euros, 0,28 euros para las mismas categorías de calles, respectivamente.

La razón de este incremento se justifica por la circunstancia que la intensidad de uso del dominio público se ha observado mucho mayor en los garajes y aparcamientos con rotación. De esta forma se ha considerado adecuado que las diferencias entre tarifas, en la rotación y no rotación, sean mayores de lo que lo eran hasta entonces.

Junto a la anterior modificación, se aprovecha la ocasión para añadir un apartado a la regulación de la cuota por pasos de vehículos, que pretende aclarar una situación que no está contemplada en la norma, pero que, en la práctica, se ha observado que puede producirse. Nos referimos, concretamente, a los supuestos en los que un paso de vehículos pertenece a varios sujetos pasivos. Concretamente, puede suceder que sobre un mismo garaje o aparcamiento hay varias titularidades catastrales y, por tanto, procedería, si así se solicita, la división del recibo.

En estos casos, así como el cálculo de la variable de intensidad de uso no presenta, en principio, ningún problema, toda vez que es fácilmente individualizable la parte que corresponde a cada sujeto pasivo contribuyente, no sucede lo mismo, sin embargo, con la variable de ocupación, en la medida en que el paso de vehículos lo comparten los diferentes titulares.



En efecto, en el caso de la variable de intensidad de uso y existiendo diferentes titularidades catastrales, a cada uno se le aplicará la superficie que le corresponda y se multiplicará por la tarifa que proceda, en función de la categoría fiscal de la calle en la que se ubique el inmueble y del régimen de utilización del espacio destinado a aparcamiento, de residentes o rotacional, en cada caso. Y, si no existen diferentes titularidades catastrales, la superficie correspondiente a cada uno deriva del título de propiedad de cada sujeto.

Sin embargo, en el caso de la variable de ocupación no es posible su cálculo de manera diferenciada para cada sujeto pasivo contribuyente. No obstante, teniendo en cuenta que conforme dice el artículo 11.2 de la ordenanza fiscal, dicha variable «...será el resultado de multiplicar la tarifa de ocupación por la longitud, en metros lineales, del paso de vehículos», en la práctica lo que se viene haciendo, tras una interpretación sistemática de la norma y acorde con su espíritu, es efectuar el cálculo conforme dispone la ordenanza y el resultado dividirlo entre el número de sujetos pasivos que exista. A cada sujeto pasivo se le añadirá su parte a la variable de intensidad de uso individualizada. De esta forma, la especialidad de la cuota final de cada contribuyente radica en la variable de intensidad de uso. La variable de ocupación se reparte entre todos ellos indistintamente.

Por tanto, y por un principio de seguridad jurídica se ha considerado adecuado contemplarlo de manera expresa en la norma.

Teniendo en cuenta que esta última modificación tiene carácter sustancial, se elabora el correspondiente estudio técnico-económico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 del TRLRHL, del que se desprende que el importe de la tasa no excede del valor de la utilidad del aprovechamiento, conforme exige el artículo 24.1.a) del mismo TRLRHL.

## **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 61 de las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Madrid.

De conformidad con lo anterior, en lo relativo a la reducción de las tarifas de la Tasa por la Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local, epígrafe B), Pasos de Vehículos, su efecto económico presupuestario para el ejercicio 2022 se estima en una disminución total de ingresos de -1.219.764,00 euros, en términos de derechos reconocidos (DRN), -1.164.753 euros en términos de recaudación líquida o caja.

El desglose de esta disminución se refleja en el cuadro siguiente, siendo su cálculo de impacto el resultado de aplicar las tarifas propuestas para 2022 a la matrícula de la Tasa en 2021:

	MATRÍCULA 2021	IMPACTO REDUCCIÓN EN EJERCICIO 2022			
	DRN	% Reducción	DRN	% Recaud	Recaud/Caja
<b>Pasos de vehículos</b>	28.685.376,00	4,2522%	1.219.764,00	95,49%	1.164.752,64

Por su parte, la reducción de la cuota correspondiente al epígrafe D), Puestos ubicados en situados aislados en la vía pública o en mercadillos, se estima en una disminución de ingresos (exclusivamente para el ejercicio 2022) de -1.244.563 euros, en términos de derechos reconocidos, y de -1.175.614 euros, en términos de recaudación líquida o caja, siendo su cálculo de impacto el resultado de aplicar el porcentaje de reducción del 100% al importe presupuestado por los Distritos para el ejercicio 2020 en el subconcepto presupuestario 339.01, Puestos, misma evaluación que la realizada para la Ordenanza de 2020 y 2021.

En consecuencia, las reducciones de tarifas de la tasa señaladas suponen una disminución de ingresos para 2022 por total de -2.464.327 euros en términos de derechos reconocidos, y de -2.340.367 euros, en términos de recaudación líquida o caja.

A los efectos anteriores, se incorpora al expediente informe de la Dirección General de Presupuestos, de fecha 19 de octubre de 2021, en el que se concluye que, dicha Dirección General,



«...como órgano competente de la elaboración del Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid, así como de la elaboración de estudios, informes y dictámenes presupuestarios en relación a todo proyecto de ordenanza, reglamento, resolución o acuerdo cuya aprobación y aplicación pudiera suponer un incremento del gasto público o una disminución de ingresos del Ayuntamiento de Madrid respecto de los autorizados y previstos en el Presupuesto, por Decreto de 31 de marzo de 2021 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 2022, dando estricto cumplimiento de 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, previo informe 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 la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, que figura en el anexo.

*Firmado electrónicamente,*

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

Gema T. Pérez Ramón

