

**ASUNTO: MEMORIA QUE CONTIENE LA VALORACIÓN DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS EN LAS RECLAMACIONES Y SUGERENCIAS PRESENTADAS EN RELACIÓN CON EL PROYECTO INICIAL DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LAS TASAS POR SERVICIOS Y ACTIVIDADES RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE**

Visto el escrito de alegaciones presentado por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] actuando en nombre y representación de la AGRUPACIÓN DE TRANSPORTISTAS DE CONTENEDORES DE OBRA DE MADRID Y SU PROVINCIA (ATRASCOM), con fecha de entrada en el Registro Municipal de 15 de noviembre de 2021; por [REDACTED] [REDACTED] actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL HOTELERA DE MADRID (AEHM), con fecha de entrada en el Registro Municipal de 18 de noviembre de 2021 y por [REDACTED] [REDACTED] actuando en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE (CEIM), con fecha de entrada en el Registro Municipal de 24 de noviembre de 2021; referidos todos ellos al proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente, aprobado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, mediante Acuerdo de 22 de octubre de 2021.

**Antecedentes**

**1º.-** La Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, a propuesta del titular del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, y previo el informe de la Asesoría Jurídica, aprobó, en fecha 22 de octubre de 2021, el proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio



Ambiente.

**2º.-** En fecha 25 de octubre de 2021 tiene lugar la publicación, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 254, del anuncio de aprobación del proyecto inicial.

**3º.-** Abierto el período de exposición al público y de presentación de reclamaciones durante el plazo de treinta días naturales a contar desde el siguiente al de dicha publicación, tuvo entrada, dentro de plazo, el escrito reseñado.

### **Valoración de las alegaciones**

**Primera** Por la AGRUPACIÓN DE TRANSPORTISTAS DE CONTENEDORES DE OBRA DE MADRID Y SU PROVINCIA (en adelante ATRASCOM) se presenta escrito en el que se muestra disconformidad con la nueva redacción que del artículo 4.2.a) de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente se recoge en el proyecto inicial de modificación de dicha ordenanza.

Concretamente, la nueva redacción propuesta únicamente tiene por objeto precisar la definición del hecho imponible que se contiene en el indicado precepto, aclarándose que el presupuesto de hecho determinante del nacimiento de la obligación tributaria no solo se producirá por la retirada por los servicios municipales de los contenedores que carezcan de autorización, sino también, por la retirada de los contenedores que, en su caso, no hubieran sido objeto de la debida comunicación.

Es, precisamente, la introducción de este último inciso aclaratorio el objeto de la controversia, esto es, la referencia expresa, como elemento integrante del hecho imponible, de



la tasa a la retirada de contenedores que, no requiriendo autorización, pero sí comunicación, no hubieran sido objeto de la misma. Considera ATRASCOM improcedente y carente de justificación la inclusión, en el hecho imponible de la tasa, del servicio de retirada de contenedores que debiendo ser objeto de previa comunicación, ésta no se hubiera producido. Argumenta, en esencia, la asociación reclamante que no procede dicha referencia en la definición del hecho imponible que se contiene en el artículo 4.2.a) por considerar que los contenedores instalados sin la previa y preceptiva comunicación no pueden ser retirados por los servicios municipales. Indica, en concreto, ATRASCOM en su escrito de alegaciones que «...el hecho de que no se haya comunicado la instalación del contenedor podrá ser constitutivo de una infracción a lo establecido en la Ordenanza de Limpieza, pero de ninguna manera justifica la retirada del contenedor».

En este sentido, la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos, aprobada por Acuerdo plenario de 27 de febrero de 2009 (BOAM 24 de marzo de 2009), distingue, de forma expresa, en su artículo 43.2, la instalación de contenedores o sacos sobre la calzada ocupando plaza de aparcamiento, de la instalación de contenedores sobre la acera o sobre la calzada con reserva especial de estacionamiento o con prohibición de estacionamiento, exigiéndose autorización para estos últimos y simplemente comunicación previa para los primeros. Pues bien, con el fin, precisamente, de ofrecer una redacción coherente con dicha norma a la descripción que del hecho imponible por retirada de contenedores se contiene en la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente, se ha instado la inclusión en la redacción del artículo 4.2.a) de la referencia

## Información de Firmantes del Documento



MADRID

GEMA TERESA PÉREZ RAMÓN - DIRECTORA ORGANISMO AUTÓNOMO AGENCIA TRIBUTARIA MADRID  
ENGRACIA HIDALGO TENA - DELEGADA DEL AREA DE GOBIERNO DE HACIENDA Y PERSONAL  
URL de Verificación: [https://intranet.madrid.es/VECSV\\_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do](https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do)

Fecha Firma: 30/11/2021 16:35:30  
Fecha Firma: 01/12/2021 09:20:12  
CSV : 1DJFG2E86FSDGFS4



a la comunicación. De esta manera, se aclara que se produce el hecho imponible, no solo con la retirada de contenedores no autorizados, sino también con la retirada de contenedores cuya instalación no se comunicó.

Tal y como señala y reconoce ATRASCOM, la instalación de contenedores sobre la calzada ocupando plaza de aparcamiento (sin reserva especial de estacionamiento y sin prohibición de estacionamiento) requiere de la previa comunicación en la que se recogerán las condiciones de dicha instalación. Dice la asociación alegante que, si bien es cierto que el incumplimiento de dicho requisito constituye una infracción de la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos, infracción que determinará la incoación del oportuno expediente sancionador, en ningún caso debe conllevar la retirada del contenedor de la calzada.

Es interesante aclarar, en este punto, la diferencia existente entre la potestad sancionadora de las entidades locales y las facultades que, en materia de disciplina urbanística, también tienen tales entidades. Mientras la sanción tiene por objeto penalizar la infracción de la norma, la disciplina urbanística tiene por objeto restablecer el orden jurídico infringido, esto es, la reposición a su estado primitivo de la realidad física alterada. De este modo, en el ámbito urbanístico, la realización de una obra contraria a las normas urbanísticas no solo conllevará la imposición de una sanción pecuniaria, sino que implicará igualmente la demolición de lo indebidamente construido.

Lo mismo ocurre en el caso que nos ocupa. La ocupación clandestina de la calzada con un contenedor no solo faculta a la corporación a incoar el oportuno expediente sancionador por la comisión de una infracción grave, tal y como se tipifica



en el artículo 87 de la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos, sino que faculta al ente local para proceder a su inmediata retirada. Fiel reflejo de las facultades, antes referidas, que en materia de disciplina urbanística otorga a las entidades locales la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, es la previsión que la propia Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos contiene en su artículo 82. Dice dicho precepto:

«Artículo 82. Obligación de reponer.

1. Las responsabilidades derivadas de la comisión de infracciones por incumplimiento de lo dispuesto en esta Ordenanza **serán compatibles con la exigencia al sujeto infractor de la reposición de la situación alterada a su estado originario.**

2. **En caso de incumplimiento, dicha reposición será realizada mediante ejecución sustitutoria por el Ayuntamiento.** Los costes originados por las actuaciones a realizar serán con cargo al sujeto responsable de la infracción, exigiéndose además la indemnización a que hubiera lugar por los daños y perjuicios producidos».

Debe añadirse, además, a lo anterior, la potestad que se reconoce a los entes locales para recuperar de oficio la posesión de sus bienes. Así lo recoge el artículo 44 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales:

«Artículo 44. 1. Corresponde a los Municipios, Provinciales e Islas, en todo caso, y a las demás Entidades locales de carácter territorial, en el supuesto de que así lo prevean las leyes de las Comunidades Autónomas, las siguientes potestades en relación con sus bienes:

a) La potestad de investigación.



b) La potestad de deslinde.

**c) La potestad de recuperación de oficio.**

d) La potestad de desahucio administrativo».

Tratándose, además, de bienes demaniales, como es la calzada, el artículo 70 del mismo reglamento establece que esa potestad será ejercitable en cualquier momento:

«Artículo 70. Las Corporaciones locales podrán recobrar por si la tenencia de sus **bienes de dominio público en cualquier tiempo...**».

En consecuencia, a la vista de la potestad que todo ente local tiene para recuperar de oficio, en cualquier momento, la posesión de los bienes demaniales, así como a la vista igualmente de la expresa referencia a la facultad que el artículo 82 de la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos otorga a la corporación para reponer la realidad alterada a su estado originario, queda clara la habilitación para la retirada de todo contenedor clandestinamente instalado en la calzada, ya sea por falta de autorización, ya sea por no haber sido objeto de comunicación, requisitos ambos que el artículo 43.2 de la indicada ordenanza señala a efectos de la instalación de contenedores en la acera o en la calzada. Dicha habilitación justifica, en definitiva, la redacción que del artículo 4.2.a) contiene el proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente, aprobado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, mediante Acuerdo de 22 de octubre de 2021.

Y la justificación legal de la tasa existe desde el momento en que el artículo 20 del TRLRHL recoge la posibilidad de 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».

**Segunda.** Por la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL HOTELERA DE MADRID (AEHM) se propone la aplicación de una reducción de la tasa por prestación del servicio de gestión de residuos urbanos de actividades, reducción que solicitan que alcance el 100% para aquellos establecimientos hoteleros que todavía no han procedido a su reapertura. Idéntica propuesta formula la CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE (CEIM), si bien, se insta en primer término la supresión de la tasa y, solo en el caso de no ser atendida tal pretensión, se solicita la aplicación de la indicada reducción

Con respecto a tales cuestiones, debemos señalar que el artículo 48.3.a) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, dispone que «la Junta de Gobierno aprobará el proyecto inicial, y lo someterá a trámite de alegaciones si afecta a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, durante un plazo no inferior a treinta días naturales».

Es decir, lo que se somete a trámite de alegaciones no es la totalidad del texto de la ordenanza ni, en este caso, la imposición de la Tasa por la prestación del servicio de gestión de residuos urbanos de actividades, por lo que, consecuentemente, el escrito de alegaciones formulado por parte de AEHM y CEIM habrá de versar, necesariamente, sobre el contenido de ese proyecto inicial. Tal y como se indica en ambos escritos de alegaciones, el proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente afecta a la descripción del hecho imponible de la tasa que se exige por la retirada de contenedores con materiales de construcción, así como a las tarifas que se

#### Información de Firmantes del Documento



devengan por la revisión para la comprobación del nivel sonoro de los vehículos a motor.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la alegación formulada no guarda relación con lo que constituye el objeto de dicho proyecto, no cabe entrar en el análisis de fondo de la misma.

No obstante, y sin perjuicio de lo anteriormente indicado, debe señalarse que los beneficios fiscales que las corporaciones locales, en el uso de las facultades potestativas que el legislador les concede, pueden reconocer en el ámbito de su sistema impositivo municipal, deben conjugarse necesariamente con el principio constitucional de suficiencia financiera consagrado en el artículo 142 de la Constitución Española. Efectivamente, los entes locales deberán disponer de los recursos suficientes para atender sus competencias y desempeñar las funciones que la ley le atribuye, recursos cuya insuficiencia conllevaría la imposibilidad de atender y gestionar los respectivos intereses municipales y, consecuentemente, mermaría gravemente la autonomía local constitucionalmente consagrada.

Partiendo de tal premisa, esta corporación ha sido especialmente sensible con la crisis económica originada por la emergencia sanitaria derivada del COVID 19, tal y como demuestran los múltiples beneficios fiscales que en forma de reducciones de las tasas o de bonificaciones de los impuestos se han reconocido en los años 2020 y 2021. Habiéndose ya iniciado la recuperación económica tras superarse las peores etapas de la crisis sanitaria, se ha considerado justificado no prorrogar determinados beneficios que de forma coyuntural se habían reconocido, no solo por entenderse que ya no se dan las circunstancias que motivaron su reconocimiento, sino

Información de Firmantes del Documento



también porque se hace necesario recuperar el nivel de ingresos que garanticen una adecuada gestión de los servicios municipales.

Bastarían los argumentos de la necesaria suficiencia financiera que deben tener los entes locales para dar cumplimiento a los fines que legalmente le han sido encomendados, para no tomar en consideración la propuesta de supresión que la CEIM hace respecto a la tasa por prestación del servicio de gestión de residuos urbanos. En todo caso y respecto a la pretendida supresión del tributo en cuestión debemos decir que diversas son las razones que justifican, en este momento, el mantenimiento de esta figura tributaria en el Ayuntamiento de Madrid.

Principalmente, intervienen razones legales, toda vez que la ley autoriza a su establecimiento, y, en estrecha conexión con estas, razones medioambientales, de justicia tributaria y de capacidad económica. Unas y otras están íntimamente relacionadas, y todas ellas ofrecen los criterios definidores de la regulación que se establece.

Desde un punto de vista legal, la normativa de régimen local faculta a los Municipios para promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, atribuyéndoles competencias, en los términos que concrete la legislación sectorial, entre otras materias, en la de los servicios de «recogida y tratamiento de residuos» (artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local). Por otro lado, el artículo 26 de la misma Ley establece como servicio obligatorio en todos los Municipios, la «recogida de residuos», y, además, en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, el

## Información de Firmantes del Documento



servicio de «tratamiento de residuos». Finalmente, el artículo 86.3 del mismo texto declara la reserva a favor de las Entidades Locales del servicio de «recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos».

Por su parte, la normativa tributaria reconoce la posibilidad de que este tipo de servicios públicos puedan ser objeto de financiación mediante tasas. En concreto, el artículo 20.4.s) 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, determina que las entidades locales podrán establecer tasas, entre otros, por la prestación del servicio de «recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de éstos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares».

Por tanto, de acuerdo con todo lo anterior, puede afirmarse que, por un lado, que la prestación del servicio de gestión de residuos sólidos es un servicio de competencia municipal; y, por otro lado, que los Ayuntamientos podrán exigir tasas para sufragar los costes derivados de dicha prestación.

Dicho esto, no resulta extraño que haya regulaciones que contemplen tarifas diferenciadas entre viviendas e inmuebles destinados a actividades; y también es relativamente frecuente que el gravamen recaiga únicamente sobre estos últimos (inmuebles en los que se ejerce algún tipo de actividad). Y todo ello, dentro del marco jurídico al que se ha hecho referencia. En este sentido, resulta evidente que en las actuales sociedades de consumo los residuos urbanos han ido aumentando, no solo a medida que aumentaba la población, sino también, y, sobre todo, como consecuencia del incremento de la actividad comercial, industrial y económica,

## Información de Firmantes del Documento



en general. No debe olvidarse que la mayor parte de los problemas medioambientales surgen como consecuencia del desarrollo económico e industrial de las ciudades.

En este orden de ideas puede simplemente hacerse alusión al contenido del 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 no gravados. Además, la propia actividad económica que se desarrolla en una ciudad como Madrid (en la que, además, concurre la circunstancia de la capitalidad) hace que confluyan diariamente en la ciudad un número de personas muy superior a la población que habita en la misma; lo que, en definitiva, genera un coste adicional que, normalmente, es asumido por quienes pagan sus impuestos en Madrid. Es por todo ello por lo que se ha considerado que toda actividad económica que tenga lugar en el término municipal de Madrid debe contribuir, con esta tasa, a sufragar los costes que al Ayuntamiento le supone la prestación del

## Información de Firmantes del Documento



servicio de recogida de residuos que generan.

En definitiva, basta la remisión a la normativa de aplicación, así como a la numerosa jurisprudencia emanada de los órganos jurisdiccionales competentes (Tribunal Superior de Justicia de Madrid en diversos pronunciamientos, entre otros, en las sentencias números 1716/2009 y 1718/2009, ambas de 3 de diciembre, en la número 205/2010, de 9 de febrero, en la número 959/2010, de 27 de julio y en la número 1184/2010, de 17 de noviembre), para justificar la existencia de la tasa así como el pleno sometimiento a derecho de la misma, sin que sean necesarios mayores argumentos al respecto.

A todo ello hay que añadir que, en el ámbito local, el artículo 20.1 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, anteriormente citado, dispone que «Las entidades locales, en los términos previstos en esta Ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como 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». Y el artículo 20.4.s) del mismo texto, señala tal y como se ha hecho ya alusión, que podrán establecerse tasas por la prestación, entre otros, de los servicios de «Recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de éstos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares».

El mismo TRLRHL, en su artículo 21.1, añade que «Las entidades locales no podrán exigir tasas por los servicios siguientes:

- a) Abastecimiento de aguas en fuentes públicas.
- b) Alumbrado de vías públicas.
- c) Vigilancia pública en general.



- d) Protección civil.
- e) Limpieza de la vía pública.
- f) Enseñanza en los niveles de educación obligatoria».

Es decir, de acuerdo con los preceptos anteriores, la diferencia entre tasas e impuestos está clara. Y, aun cuando es cierto que determinados servicios municipales se sufragan con impuestos, dichos servicios vienen expresamente determinados en la Ley (en la medida en que el TRLRHL prohíbe el establecimiento de tasa con respecto a determinados servicios públicos, estos deben ser financiados con cargo a los impuestos). Es la propia Ley, además, la que habilita para el establecimiento de una tasa por la prestación de los servicios de recogida de residuos urbanos.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

**PROCEDE:**

**Primero.** Desestimar las alegaciones formuladas por ■■■■■ actuando en nombre y representación de la AGRUPACIÓN DE TRANSPORTISTAS DE CONTENEDORES DE OBRA DE MADRID Y SU PROVINCIA (ATRASCOM), en relación con la nueva redacción dada al artículo 4.2.a) de la ordenanza fiscal.

**Segundo.** Inadmitir las alegaciones formuladas por ■■■■■ actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL HOTELERA DE MADRID (AEHM) y por ■■■■■ actuando en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE (CEIM), por no guardar relación con el contenido del proyecto inicial de modificación



de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente, aprobado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, mediante Acuerdo de 22 de octubre de 2021.

En consecuencia, y a tenor de lo establecido en el artículo 48.3 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, procede que, a propuesta del titular del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, se resuelvan las alegaciones presentadas, aprobando el proyecto definitivo, y se proponga al Pleno, previo dictamen de la Comisión Permanente de Hacienda y Personal y de Economía, Innovación y Empleo, la aprobación de la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente.

*Firmado electrónicamente,*

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID  
Gema T. Pérez Ramón

Conforme,

LA DELEGADA DEL ÁREA DE GOBIERNO DE HACIENDA Y  
PERSONAL

Engracia Hidalgo Tena

