

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

### **I. Propuesta de modificación.**

Se propone una única modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local para el desarrollo de acciones publicitarias especiales, cuya finalidad es adaptar el texto de la norma a lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 665/2019, de 12 de noviembre.

Mediante Acuerdo Plenario de 21 de diciembre de 2018 (BOCM nº 309, de 28 de diciembre de 2018), se procedió, por el Ayuntamiento de Madrid, a la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local para el desarrollo de acciones publicitarias especiales. Modificación que entró en vigor el 1 de enero de 2019, y que consistió, entre otras cuestiones que no resultan, en este momento, de interés, en introducir una norma clarificadora de cómo actuar en aquellos casos en los que las acciones publicitarias especiales se desarrollan en lugares que no aparecen recogidos en el Índice Fiscal de Audiencias, pero que son colindantes con otros que sí están incluidos en dicho Índice; o que, sin ser colindantes, son visibles desde los mismos. La realidad había puesto de manifiesto que lo habitual de esa situación.

Y ello condujo, en la medida en que el estudio técnico-económico que se elaboró cuando entró en vigor la ordenanza fiscal vigente contemplaba esta circunstancia, y que el Índice Fiscal de Audiencias se desarrolló en base al mismo, se consideró necesario que el texto de la ordenanza fiscal contemplara expresamente el supuesto de hecho, que en la redacción originaria se había obviado.

A tal efecto, se dispuso que, para tales espacios, la tarifa aplicable sería la que correspondiera a la categoría menor de los



viales colindantes o de las vías desde las que resultara visible la actuación desarrollada.

En aquella modificación de la ordenanza fiscal, por el Ayuntamiento de Madrid no se realizó estudio técnico-económico, porque, se consideró que la obligatoriedad del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en la Ley 8/1989, de 13 abril, de Tasas y Precios Públicos (en adelante, LTPP), tras la modificación realizada por la Ley 25/1998, de 13 de julio, y en la interpretación que de estas normas ha realizado la Jurisprudencia, solo venía impuesta en aquellos casos en los que se realizara una modificación sustancial de la cuantía de la tasa.

En efecto, el fundamento del estudio técnico-económico, o de la memoria económico-financiera, en términos de la LTPP, no es otro que justificar, por un lado, la necesidad de la tasa y, por otro lado, que la cuantía de esta respeta el límite legamente establecido. En este caso, tratándose de una tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, dicho límite viene constituido por el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

Pues bien, en el caso concreto que se planteó con esta ordenanza fiscal, se entendió que la modificación que introducía el Ayuntamiento de Madrid en la ordenanza fiscal no afectaba a la cuantía o tarifas de la tasa. La cuantía de esta tasa se determina a partir de dos factores: el factor audiencia y un coeficiente por superficie. El factor audiencia, además, viene constituido por una cuota fija, en función del índice fiscal de calles que contempla la propia ordenanza fiscal, y que representa el valor en euros del número de impactos que genera la acción publicitaria en una superficie de 100 m<sup>2</sup>.

Y la modificación que se introdujo, no alteró ni dicho factor de audiencia, ni los coeficientes de superficie. Antes, al contrario, estos se han mantenido inalterables desde que se estableció la tasa. La modificación que se introdujo, siendo relevante para determinadas actuaciones, sin embargo, se limitó a fijar un



criterio de aplicación de la ordenanza, para aquellos casos en los que una determinada calle no se encontrara recogida en el Índice Fiscal de Audiencias que la propia ordenanza contemplaba. Y ello, además, teniendo en cuenta que el estudio técnico-económico que se elaboró en el momento de establecimiento de la tasa sí fue elaborado con base en ese criterio, aun cuando el mismo no fuera luego trasladado al texto de la norma.

Pues bien, la mencionada modificación de la ordenanza fiscal fue objeto de impugnación, de manera indirecta, habiendo resuelto el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia núm. 665/2019, de 12 de noviembre, en contra de la actuación municipal, y a favor de la entidad recurrente, indicando que «Con la modificación de 2018, uno de los dos elementos para calcular la cuota de la tasa ha variado de forma notable cuando se trata de espacios no incluidos en el Índice Fiscal de Audiencias que contiene el anexo de la ordenanza. De equipararse ese elemento al inferior de los aplicables en el distrito, ha pasado a asimilarse con el atribuido a las calles colindantes o desde aquellas en que la acción publicitaria resulta visible».

Además, añadió la Sentencia que «...en tributos como el actual la valoración de la utilidad exige atender muy especialmente a su intensidad o alcance mediante la evaluación del impacto que la acción publicitaria produce en los distintos espacios de la ciudad. Si la utilidad cualificada que fue asignada a determinadas calles y plazas por la ordenanza se amplía después a los adyacentes, nos encontramos con un aumento indirecto de la tarifa».

Y terminó afirmando que «...el informe financiero elaborado con ocasión de la aprobación de la ordenanza en el año 2012 no ofrece cobertura a las nuevas normas. En la página 15 de aquel, bajo el epígrafe "Extrapolación a nuevos espacios y actualización de valores", se ofrece la misma solución que acogía primeramente la ordenanza, es decir, la aplicación de la última categoría del distrito a las calles excluidas del Índice.

Las especificaciones o excepciones que introduce la reforma impugnada implican un sustancial aumento de las tarifas por *street marketing* que precisa un examen y justificación desde el punto de vista financiero o económico».

Como culminación de todo ello, en el fallo de la Sentencia se declaró la nulidad de los dos párrafos introducidos como consecuencia de la modificación de la ordenanza fiscal llevada a cabo por Acuerdo Plenario de 21 de diciembre de 2018.



Frente a esta Sentencia, por el Ayuntamiento de Madrid se presentó escrito de interposición del recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que fue inadmitido a trámite, mediante providencia de 8 de abril de 2021, deviniendo firme, por tanto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

La presente modificación, por tanto, persigue, como único objetivo, eliminar del texto de la ordenanza los citados párrafos declarados nulos de pleno derecho, manteniendo, en consecuencia, la redacción originaria, en lo que a esta cuestión concreta se refiere.

La modificación propuesta no tiene carácter sustancial, por lo que no se hace precisa la elaboración del informe técnico-económico a que se refiere el artículo 25 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

En este sentido, se pone de manifiesto que el último estudio técnico-económico efectuado de la Tasa por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local para el Desarrollo de Acciones Publicitarias Especiales, se encuentra en el expediente de establecimiento de la tasa y de la ordenanza fiscal reguladora de la misma, para el ejercicio 2013, que fue aprobada mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 21 de diciembre de 2012.

## **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.

La propuesta que se efectúa no afecta a la estabilidad presupuestaria ni a la sostenibilidad financiera del Ayuntamiento de Madrid, ya que, por un lado, se trata de adaptar el texto de la



norma a la nulidad de pleno derecho que declara el Tribunal Superior de Justicia de Madrid de dos párrafos de la norma, y, por otro lado, la posible repercusión que, en la recaudación pudiera tener la supresión de estos dos párrafos de la ordenanza fiscal resulta completamente irrelevante en el conjunto del presupuesto municipal.

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 para el Desarrollo de Acciones Publicitarias Especiales, que figura en el anexo.

*Firmado electrónicamente,*

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

Gema T. Pérez Ramón

