

**PROPUESTA DE APROBACIÓN DE LA ORDENANZA FISCAL
REGULADORA DE LA TASA POR EL MANTENIMIENTO DE LOS
SERVICIOS DE EMERGENCIA QUE PRESTA EL CUERPO DE
BOMBEROS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID Y MEMORIA
ECONÓMICA DE REPERCUSIÓN PRESUPUESTARIA**

I. Propuesta de aprobación.

Mediante Acuerdo Plenario de 22 de diciembre de 2011 (BOCM núm. 308, de 28 de diciembre de 2011), se acordó la imposición de la Tasa por el mantenimiento de los servicios de emergencia que presta el Cuerpo de Bomberos del Ayuntamiento de Madrid, así como la aprobación de la ordenanza fiscal reguladora de la misma.

Desde entonces, pocas han sido las modificaciones que ha sufrido esta ordenanza fiscal; y las que han tenido lugar se han circunscrito, fundamentalmente, a cuestiones de carácter técnico.

Transcurridos más de diez años desde su entrada en vigor, se ha considerado conveniente acometer una reforma en profundidad de esta tasa. Es por ello por lo que, sin tratarse de una nueva figura tributaria, es aconsejable aprobar un nuevo texto. Las directrices de técnica normativa del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 25 de julio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, así lo disponen, al señalar, en su punto 5º, que «Como regla general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la disposición originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo».

La Tasa por el mantenimiento de los servicios de emergencia que presta el Cuerpo de Bomberos del Ayuntamiento de Madrid encuentra su fundamento legal en el artículo 20.4.k) del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Dicho precepto habilita para el establecimiento de tasas por los «Servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio y la cesión del uso de maquinaria y equipo adscritos a estos servicios, tales como escalas, cubas, motobombas, barcas, etcétera». Y estas tasas, en cuanto a su configuración como tributos por el mantenimiento de los servicios

de extinción de incendios que benefician, de manera especial, a inmuebles, han sido ampliamente avaladas por la doctrina de los Tribunales. Baste, por todas, las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 909/2015, de 11 de noviembre y núm. 540/2017, de 21 de julio, en las que se manifiesta que «No puede ponerse en duda que el mantenimiento del servicio de extinción de incendios beneficia, en mayor o menor medida, a todos los ciudadanos y afecta a todos los bienes susceptibles de sufrir daños por el fuego. Sin embargo, las personas propietarias de edificaciones son las que resultan afectadas o beneficiadas de modo particular por los servicios de prevención y extinción de incendios, dado el superior valor del patrimonio inmobiliario, y esos beneficios son compartidos por las aseguradoras en cuanto obtienen del servicio una reducción de la siniestrabilidad y de los daños en los bienes asegurados».

Desde el punto de vista de la cuantificación de la tasa, el Tribunal Supremo, sin embargo, en diversas Sentencias, de Ayuntamientos distintos al de Madrid, ha anulado los artículos referentes a la cuantificación de la tasa, sobre la base de lo que se indica a continuación: «1) Reiterando lo declarado en la STS de 15 de septiembre de 2021, es conforme a derecho que las entidades o sociedades aseguradoras, cuando así lo establezca la ordenanza reguladora de la tasa del mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, satisfagan una cuota tributaria a su cargo, en su condición de sustitutos del contribuyente, equivalente al 15 por ciento sobre el 50% de la suma total de las primas recaudadas por los ramos que cubren los multirriesgos (de hogar, comercios, comunidades, industrias y otros) y del 15% sobre el 100% de las primas recaudadas por seguros de incendios (de riesgos industriales y resto de incendios), en el ejercicio inmediato anterior al del devengo, siempre y cuando esa cuota sea establecida a cuenta de la liquidación provisional o definitiva, que habrá de ser girada.

2) En las liquidaciones que debe practicar el Ayuntamiento al sustituto del contribuyente habrá de identificarse inexcusablemente quiénes son los sujetos pasivos a los que se sustituye y el importe exacto de la cuota tributaria que corresponde a cada contribuyente por el que se gira liquidación al sustituto, sin que la obligación tributaria de las entidades aseguradoras, en cuanto sustitutos del contribuyente, pueda ser superior a la que corresponda a cada contribuyente por el que se les gire la liquidación, conforme al art. 36.3 LGT» (entre otras, Sentencia 1974/2024 de 17 de diciembre).

Es decir, para el Tribunal Supremo el sustituto de contribuyente no puede abonar una cuota distinta de la que abonaría el contribuyente; y, por ese motivo, además, tiene el derecho a conocer la cuota que correspondería a cada

contribuyente. En el caso del Ayuntamiento de Madrid, la tasa se ha estado gestionando a partir de un convenio suscrito entre la Agencia Tributaria Madrid y la Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras (UNESPA), en aplicación de lo establecido en el artículo 27.2 del TRLRHL, según el cual, las entidades locales podrán establecer convenios de colaboración con entidades, instituciones y organizaciones representativas de los sujetos pasivos de las tasas, con el fin de simplificar el cumplimiento de las obligaciones formales y materiales derivadas de aquéllas, o los procedimientos de liquidación o recaudación. Convenio que ha facilitado considerablemente la gestión. En este sentido, se trata de un tributo en el que es preciso diferenciar los inmuebles que cuentan con seguro de los que carecen de él, por la configuración que hace la Ley de los obligados tributarios, al señalar que serán sujetos pasivos sustitutos del contribuyente las entidades aseguradoras. Y, por tanto, la colaboración de dichas entidades aseguradoras, para poder identificar los inmuebles con seguro, se hace fundamental.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este momento, el Ayuntamiento de Madrid ha considerado adecuado llevar a cabo una nueva configuración de la tasa. Por un lado, con el objeto de adaptar el tributo a la doctrina de los tribunales de justicia más reciente; y, por otro lado, con la intención de actualizar su grado de cobertura, toda vez que el porcentaje a aplicar sobre las primas, determinante de la cuota, se ha mantenido inalterable desde 2012 y, por tanto, el rendimiento de la tasa se ha ido alejando del coste del servicio. De esta forma, se ha pasado de un grado de cobertura del 35%, en el momento en el que se estableció la tasa, al 11,31%, en el momento actual.

La nueva norma consta de dieciséis artículos estructurados en ocho capítulos: disposiciones generales (capítulo I); hecho imponible (capítulo II); obligados tributarios (capítulo III); período impositivo y devengo (capítulo IV); cuantificación (capítulo V); exenciones y bonificaciones (capítulo VI); normas de gestión (capítulo VII); e infracciones y sanciones (capítulo VIII).

Las disposiciones generales se limitan a regular el objeto y ámbito de aplicación (artículo 1), así como la naturaleza y fundamento de la ordenanza (artículo 2).

En el artículo 3 se recoge el hecho imponible de la tasa, pronunciándose en muy parecidos términos a la ordenanza fiscal vigente, con la particularidad de que se pasa a concretar que el mantenimiento de los servicios de emergencia que presta el

Cuerpo de Bomberos del Ayuntamiento de Madrid que grava la tasa lo es en relación con inmuebles que dispongan de un seguro con cobertura de riesgos contra incendios o elementos naturales, así como también respecto de aquellos inmuebles que no dispongan de él.

Es evidente que, como dicen las Sentencias núm. 909/2015, de 11 de noviembre y núm. 540/2017, de 21 de julio, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, antes transcritas parcialmente, el mantenimiento de los servicios de emergencia que presta el Cuerpo de Bomberos del Ayuntamiento de Madrid afecta a todas «...las personas propietarias de edificaciones...». Sin distinción acerca de si el inmueble tiene o no seguro. Y, aun cuando es cierto que la regulación que se contiene en el TRLRHL parece estar pensando en los inmuebles asegurados, toda vez que regula la figura del sustituto del contribuyente en referencia a las entidades aseguradoras, nada impide que se extienda el gravamen a todos los titulares de inmuebles.

Desde esta perspectiva, y aun cuando la ordenanza fiscal vigente no excluye del hecho imponible los inmuebles que no disponen de seguro con cobertura de riesgo de incendios y elementos naturales, en el nuevo texto se aclara esta cuestión, desglosándose en el propio hecho imponible.

A continuación, los artículos 4 y 5 regulan los obligados tributarios. Estos preceptos reflejan lo dispuesto en el artículo 23 del TRLRHL. Y, al igual que en el caso del hecho imponible, se recoge la diferenciación que existe entre inmuebles con seguro e inmuebles no asegurados.

Así, el artículo 4, partiendo de lo dispuesto en el artículo 23.1.b) del TRLRHL establece, en su apartado 1, que son sujetos pasivos contribuyentes las personas físicas y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la LGT, que resulten afectadas o beneficiadas por el mantenimiento de dichos servicios de emergencia. Y, en el apartado 2, se especifica quiénes se consideran, en todo caso, afectados por el mantenimiento de los servicios de emergencia: los titulares de un seguro con cobertura de riesgos contra incendios y/o elementos naturales, respecto de un inmueble ubicado en el término municipal de Madrid; y, en caso de no tener suscrito un seguro de dichas características, serán contribuyentes los ocupantes de los inmuebles.

A continuación, en el artículo 5 se regula la figura del sustituto del contribuyente, igualmente, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 23.2 del TRLRHL. En concreto, se dispone que, en el

caso de inmuebles con seguro, son sujetos pasivos sustitutos del contribuyente, las entidades aseguradoras que cubran los citados riesgos; mientras que, en el supuesto de inmuebles sin seguro, la condición de sustituto recae sobre los propietarios de los inmuebles. Es decir, para los inmuebles asegurados se recoge la regla especial, contenida en el artículo 23.2.c) del TRLRHL; mientras que para los inmuebles no asegurados se acude a la regla general aplicable a las tasas que afectan a los ocupantes de los inmuebles, contenida en la letra a) del mismo artículo 23.2 del TRLRHL.

Los artículos 6 y 7 se refieren al período impositivo y al devengo. Se trata de una tasa periódica que se devenga el 1 de enero de cada año y cuyo período impositivo comprende el año natural.

En el capítulo V, artículos 8 y 9, se regula la cuantificación de la tasa.

En coherencia con la distinción, en el hecho imponible, de los supuestos en que el inmueble en cuestión se encuentra asegurado respecto de aquellos en los que no lo está, se pasa a distinguir dos formas de cuantificación: cuando el inmueble se encuentra asegurado, la cuota tributaria vendrá determinada en referencia a las primas de seguros con cobertura de riesgo contra incendios o elementos naturales, que, respecto de cada inmueble asegurado, se abona por los distintos sujetos pasivos a una entidad o sociedad aseguradora, en el ejercicio anterior al del devengo. A tal efecto, el importe de la cuota consiste en una cantidad equivalente al 10% de las primas abonadas por cada sujeto pasivo y por cada inmueble, por los seguros con cobertura de incendios y elementos naturales en el ejercicio anterior al del devengo.

Esta forma de cuantificar la tasa se encuentra plenamente avalada por los tribunales de justicia. Concretamente, la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1126/2021, de 15 de septiembre señala, al respecto, lo siguiente: «...en nuestras precedentes sentencias hemos rechazado que haya arbitrariedad en fijar las cuotas que han de abonar anticipadamente las aseguradoras en función del importe de las primas del seguro de incendios. Y ello porque la prima es proporcional al interés asegurado y, por tanto, al valor del bien (Ley 50/1980, de 8 de octubre), y aunque no dependa exclusivamente de este valor, en general guarda con él una intensa correspondencia cuantitativa. A esta apreciación se unen dos circunstancias decisivas: Primero, que el importe de las primas es el factor empleado para calcular las contribuciones especiales por el establecimiento y mejora del servicio de prevención de incendios (art.

32.1.b/ LHL y art. 35 del Decreto Legislativo 1/2006), y, segundo, que conforme a disposición adicional decimocuarta de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y la disposición adicional decimoséptima del TRLHL, las primas forman parte de la información que deben suministrar tales entidades a fin de facilitar el cálculo de la tasa por mantenimiento del servicio de incendios"».

Siendo esto así para los inmuebles con seguro, no es posible articular la cuota de los inmuebles no asegurados en los mismos términos, por razones obvias. Ahora bien, tal y como se expone en el estudio técnico-económico, y con el objeto de no incurrir en desigualdades no permitidas por la Ley, los criterios generales utilizados para la cuantificación de unos inmuebles es la misma que para los otros. Nos referimos, en concreto, a que la parte de los costes de mantenimiento de los servicios de emergencia que se cubren con la tasa son los mismos para todos los inmuebles. Es decir, que la parte de los servicios que financia el Ayuntamiento con cargo a otros ingresos coincide en un caso y en otro. Pero, como hemos señalado, en este supuesto, la determinación de la cuota se hace de forma diferente, habiéndose optado por una cuota fija igual para todos los inmuebles. En este sentido, existen estudios que reflejan que los inmuebles que carecen de seguro son aquellos que tienen menos valor económico, y, por tanto, se ha considerado razonable que la cuota sea igual para todos ellos, por no existir grandes diferencias a nivel de capacidad económica. Así, los inmuebles no asegurados deberán pagar una cuota fija de 23 euros.

El artículo 10 (capítulo VI) dispone que no existirán más exenciones o bonificaciones que las previstas en las leyes o las derivadas de tratados internacionales.

En los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 (capítulo VII), se regulan las normas de gestión, distinguiéndose, de nuevo, los supuestos en que el inmueble se encuentra asegurado respecto de aquellos otros en que no lo está.

En el primer caso, el artículo 11 recoge la obligación que se impone a las entidades aseguradoras, en cuanto sujetos pasivos sustitutos del contribuyente, de practicar autoliquidación, por la cantidad equivalente al 10% de las primas recaudadas, en el ejercicio anterior al del devengo, por los seguros suscritos en el ramo de incendio y elementos naturales, e ingresar su importe antes del 15 de julio de cada año; uniéndose, a dicha obligación, la de comunicar a la Administración municipal la información a

que se refiere el apartado primero de la disposición adicional decimocuarta de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

Por su parte, el artículo 12 aclara, respecto de las primas recaudadas por los conceptos antes indicados, que se considerará, a los efectos de la cuantificación de la autoliquidación, el 100% del importe de la prima recaudada por seguros de incendios y el 50% en los supuestos de los seguros multirriesgo, cuestión esta que viene impuesta por la mencionada Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras.

A continuación, el artículo 13 regula la gestión, liquidación y pago de la tasa respecto de los inmuebles no asegurados. En este sentido, se establece que los sujetos pasivos sustitutos del contribuyente estarán obligados a practicar autoliquidación, en el formulario que, al efecto, habilite la Administración municipal, y a ingresar su importe en el período comprendido entre el 15 de mayo y el 15 de julio.

El artículo 14, por su parte, establece la posibilidad que tiene la Administración municipal de comprobar las autoliquidaciones practicadas, conforme al procedimiento establecido en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT).

Finalmente, el artículo 15, último del capítulo VII, recoge la posibilidad, al amparo de los artículos 27.2 del TRLRHL Y 92 de la LGT, de suscribir convenios de colaboración con instituciones, entidades y organizaciones representativas de las compañías y sociedades aseguradoras, convenios cuya finalidad no es otra que la de simplificar el cumplimiento de las obligaciones formales y materiales derivadas de la presente tasa.

A continuación, el artículo 16, incluido dentro del capítulo VIII, y último de esta ordenanza fiscal, se limita a remitirse a lo dispuesto en la LGT y en la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección en lo relativo al régimen de infracciones y sanciones.

Por último, la norma termina con una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La disposición derogatoria, deja sin efecto la ordenanza fiscal reguladora de la tasa del mismo nombre, aprobada por Acuerdo de 22 de diciembre de 2011 del Pleno del Ayuntamiento de Madrid.

Y respecto a las disposiciones finales, la disposición final primera señala el carácter supletorio del TRLRHL en todo lo no dispuesto en la ordenanza fiscal, la disposición final segunda recuerda que la interpretación de las normas tributarias propias del Ayuntamiento corresponde a la dirección del organismo autónomo Agencia Tributaria Madrid, y la disposición final tercera dispone todo lo relativo a la publicación, entrada en vigor y comunicación de la norma.

Teniendo en cuenta que la propuesta de aprobación se circunscribe a una modificación sustancial de un tributo preexistente, se acompaña, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 del TRLRHL, la correspondiente memoria económico-financiera, en la que puede comprobarse que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.2 del citado texto refundido, el rendimiento estimado de las nuevas tarifas no excede del coste previsible del servicio.

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 (en adelante LOEPSF) 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 2025.

A los efectos de cumplir con lo establecido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), se señala que la modificación de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa indicada no afecta a la estabilidad presupuestaria ni a la sostenibilidad financiera del Ayuntamiento de Madrid en el ejercicio 2026, ya que supone un incremento total de ingresos de 28.109.065,91 euros, tanto en términos de derechos reconocidos como de caja o recaudación.

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 Economía, Innovación y Hacienda, 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 Economía, Innovación y Hacienda, la aprobación definitiva de la norma.

En su virtud, se propone la aprobación del proyecto inicial de Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por el mantenimiento de los servicios de emergencia que presta el Cuerpo de Bomberos del Ayuntamiento de Madrid, que figura en el anexo.

Firmado electrónicamente,

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

Gema T. Pérez Ramón