

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 DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

Visto el escrito de alegaciones presentado por D. Juan Antonio Gómez-Pintado Rodríguez de Segovia, actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN DE PROMOTORES INMOBILIARIOS DE MADRID (ASPRIMA), con fecha de entrada en el Registro Municipal de 19 de noviembre de 2020 y por D. Miguel Jesús Garrido de la Cierva, actuando en nombre y representación de la entidad empresarial CEIM CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE, con fecha de entrada en el Registro Municipal de 26 de noviembre de 2020; referidos todos ellos al proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, aprobado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, mediante Acuerdo de 29 de octubre de 2020.

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 29 de octubre de 2020, el proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

2º.- En fecha 30 de octubre de 2020 tiene lugar la publicación, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 266, 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, los escritos reseñados.

Valoración de las alegaciones

Primera. Por la ASOCIACION DE PROMOTORES INMOBILIARIOS DE MADRID (en adelante, ASPRIMA) y por CEIM CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE (en adelante, CEOE) se formulan una serie de alegaciones que nada tienen que ver con el contenido del proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. En concreto, la única modificación que contiene dicho proyecto se refiere a la regularización de la cuota del impuesto a abonar a la finalización de las obras.

De conformidad con el artículo 48.3.a) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, «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». Por lo tanto, lo que se somete a trámite de alegaciones no es la totalidad del texto de la ordenanza, sino el proyecto inicial de modificación; y, ello no habilita ni para formular alegaciones sobre cuestiones no recogidas en dicho proyecto

inicial, ni para solicitar la adopción de medidas fiscales al margen de lo establecido en el mismo.

Por tanto, la respuesta que vamos a dar al escrito de alegaciones presentado lo va a ser a título meramente informativo.

En primer lugar, manifiestan tanto la representación de ASPRIMA, como de CEOE, que «...debería hacerse extensiva esta bonificación del 95% por la instalación de sistemas de eficiencia para los sistemas de aprovechamiento térmico y para los de aprovechamiento eléctrico de la energía solar prevista en el artículo 11 de la ordenanza, a todo tipo de medida de eficiencia energética, y no solo limitarla a la energía solar, posibilitando así que se beneficiaran de la misma cualesquiera energías que permitan mejorar la calificación energética del edificio, estableciendo la bonificación en función de ésta, independientemente de que se utilice la energía losar térmica, la geotermia, o la biomasa».

Las competencias normativas de los Ayuntamientos en materia tributaria son muy limitadas y, en todo caso, están sujetas a lo dispuesto en la Ley.

En este sentido, el artículo 8.d) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT), dispone que se regularán, en todo caso, por Ley, «El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales».

Por su parte, el artículo 9 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, establece que «No podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango

de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales.

No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley».

Es decir, los Ayuntamientos, en general, y el Ayuntamiento de Madrid en particular, no pueden regular los beneficios fiscales que deseen, ni pueden fijar sus condiciones como consideren. Antes, al contrario, es la Ley la que, en todo caso, marca los supuestos en los que los Ayuntamientos pueden acometer la regulación de un determinado beneficio, así como los límites de su establecimiento.

En este sentido, en la actualidad, el TRLRHL contempla numerosos beneficios fiscales potestativos, que son aquellos que los Ayuntamientos pueden regular en sus ordenanzas fiscales, si así lo estiman conveniente. Uno de dichos beneficios se contiene en el artículo 103.2.b), según el cual, las ordenanzas fiscales podrán regular «Una bonificación de hasta el 95 por ciento a favor de las construcciones, instalaciones u obras en las que se incorporen sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar. La aplicación de esta bonificación estará condicionada a que las instalaciones para producción de calor incluyan colectores que dispongan de la correspondiente homologación de la Administración competente».

Es decir, la Ley solo contempla la posibilidad de bonificar la construcción de instalaciones de energía solar, térmica o eléctrica, no pudiéndose extender a otro tipo de energías renovables.

En este sentido, el Ayuntamiento de Madrid, ha establecido la bonificación en el máximo permitido por la Ley,

el 95%, afectando tanto a inmuebles de uso residencial como no residencial.

Con respecto a esta bonificación, se pretende, asimismo, que se extienda su aplicación a los supuestos en los que la instalación de la energía solar resulta obligatoria por Ley (supuesto, actualmente, excluido del beneficio fiscal).

Lo que se persigue con este beneficio fiscal es que sirva de incentivo para la instalación de sistemas de aprovechamiento de la energía solar. Si se aplica, incluso para los supuestos en los que resulta obligatorio su establecimiento, se perdería el fin último de la bonificación.

Segunda. En segundo lugar, por ASPRIMA y por CEOE se pide que se incremente la bonificación que existe para viviendas protegidas al 50% (actualmente, la ordenanza fiscal lo tiene establecido en el 40%); y que se extienda la bonificación a todas la viviendas de protección pública que existen en la Comunidad de Madrid.

Se trata esta de una bonificación potestativa que podrán establecer, de considerarlo conveniente, los Ayuntamientos, a quienes corresponderá, además, la regulación de los distintos aspectos del beneficio fiscal, dentro, eso sí, de los límites establecidos por la Ley (artículo 103.2.d) del TRLRHL).

En este impuesto existe, actualmente, numerosas bonificaciones de las que pueden beneficiarse los sujetos pasivos, estimándose como suficiente, una bonificación del 40% para las viviendas de protección pública. Estas viviendas gozan, asimismo, de una bonificación del 50% en el IBI, una vez se otorga la calificación definitiva, durante tres períodos impositivos.

En definitiva, se estima suficiente el beneficio establecido.

En cuanto a su extensión a todas las viviendas de protección pública de la Comunidad de Madrid, hemos de señalar que la normativa de vivienda es absolutamente cambiante, de manera que cada período breve de tiempo se adoptan nuevos planes de vivienda, que, en muchas ocasiones, se limitan a cambiar la denominación de distinta tipología de vivienda. En este sentido, somos conscientes de que la regulación actual está obsoleta, y que requiere de un estudio a conciencia de la distinta tipología de vivienda protegida, pero eso no quita para que la aplicación que de la ordenanza fiscal se está haciendo sea conforme a la normativa de la Comunidad de Madrid vigente, lo que implica que ningún tipo de vivienda protegida queda fuera del beneficio fiscal

Tercera. En tercer lugar, se propone, por ambos interesados, que se regule la aplicación de una deducción en la cuota íntegra o bonificada del impuesto, consistente en el importe abonado por la Tasa por prestación de servicios urbanísticos.

Esta posibilidad se contempla en el artículo 103.3 del TRLRHL, al disponer que «Las ordenanzas fiscales podrán regular como deducción de la cuota íntegra o bonificada del impuesto, el importe satisfecho o que deba satisfacer el sujeto pasivo en concepto de tasa por el otorgamiento de la licencia urbanística correspondiente a la construcción, instalación u obra de que se trate».

Al igual que en los casos anteriores, esta deducción tiene carácter potestativo y, hasta la fecha, no ha sido regulada por el Ayuntamiento de Madrid en su ordenanza.

En la actualidad, sin embargo, el urbanismo está sufriendo una importante renovación, con la modificación que se ha llevado a cabo de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, por la Ley 1/2020, de 8 de octubre. En este sentido, desaparecen las comunicaciones previas, como medio de intervención, quedando solo como formas de control de la actuación urbanística las licencias y las declaraciones responsables. Se regulan, además, en la nueva Ley, supuestos de no sujeción a ningún tipo de intervención administrativa. Todo ello va a suponer, presumiblemente, una reducción en la carga tributaria que hasta ahora se venía soportando.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en dicha Ley, el Ayuntamiento de Madrid va a proceder a adaptar sus ordenanzas urbanísticas a la nueva realidad; reforma que, necesariamente, habrá de ir acompañada de la modificación de las correspondientes ordenanzas fiscales. Será en ese momento cuando se planteen posibles escenarios de modificación, tanto de la Tasa como del ICIO.

Cuarta. Por otro lado, se propone, tanto por ASPRIMA como por CEOE que, en el caso de las bonificaciones rogadas, se mantenga el plazo de solicitud durante cualquier momento anterior a la aprobación de la liquidación definitiva (como sucedía anteriormente) o, en su caso, seis meses desde el inicio de la obra.

La razón de establecer un plazo de 2 meses para la solicitud de las bonificaciones respondió, fundamentalmente, a la necesidad de establecer un momento cierto y determinado, que facilitara la gestión de las bonificaciones.

En este sentido, la Administración debe regirse siempre

por un principio de eficacia en la gestión, eficacia que desaparece si, en el caso de una bonificación tributaria, no se fija un plazo concreto para su solicitud. En este sentido, en todos los tributos existe un plazo concreto para la solicitud de las bonificaciones rogadas, normalmente inferior al de dos meses que existe en el caso del ICIO. Por tanto, se estima que dicho plazo resulta suficiente para la solicitud del beneficio.

Quinta. Por otro lado, por ASPRIMA y por la representación de la CEOE se pide una reducción en el tipo de gravamen del impuesto, actualmente fijado en el 4%.

Ya se ha señalado anteriormente que la normativa urbanística está sufriendo una renovación importante, que pretende suprimir trabas administrativas al ejercicio de actuaciones urbanísticas por parte de los ciudadanos.

Esto va a dar lugar a que actuaciones que hasta ahora estaban sujetas al ICIO y a la Tasa por prestación de servicios urbanísticos van a dejar de estarlo. Y, por tanto, se va a reducir la carga tributaria de muchos sujetos.

En este contexto, además, ha de tenerse en cuenta que la política municipal está orientada, como no podía ser de otra manera, por un lado, hacia el cumplimiento de las obligaciones asumidas por la Corporación, y, por otro lado, a garantizar la sostenibilidad de las finanzas municipales. Esto implica que no es posible reducir, en este momento, el tipo de gravamen de este impuesto, por el enorme impacto que podría producirse en las arcas municipales.

En este sentido, el Ayuntamiento de Madrid es consciente de las dificultades económicas por las que atraviesa la mayor

parte de la población y numerosos sectores de actividad, como consecuencia de la crisis sanitaria del COVID-19. Y es por ello que, además de las importantes medidas fiscales que se han adoptado para este ejercicio 2020, para el ejercicio 2021 se están tramitando nuevas medidas en los impuestos que afectan a una mayor población (así, IBI e IAE), además, de las que se refieren a tasas que inciden en las actividades que se desarrollan en el dominio público.

Todo ello impide, en este momento plantear la reducción del tipo de gravamen del ICIO.

Sexta. Por la representación de la CEOE, se solicita que se incremente «...el importe de la bonificación para las construcciones, instalaciones y obras realizadas para la implantación, desarrollo, modificación o cambio de actividades para las que se necesite licencia, declaración responsable o comunicación previa. Actualmente el importe máximo de bonificación es de 1.710 euros».

Entendemos que la bonificación a que se refiere la CEOE en su escrito de alegaciones es la contemplada en el artículo 5.e) de la Ordenanza Fiscal reguladora del ICIO. Artículo 5.e), que contempla una bonificación del 95% «Respecto de los primeros 45.000 euros del coste real y efectivo, las construcciones, instalaciones y obras realizadas para la implantación, desarrollo, modificación o cambio de aquellas actividades en las que la tramitación para la obtención de la licencia, declaración responsable o comunicación previa se realice conforme a alguno de los procedimientos de la ordenanza por la que se establece el régimen urbanístico de las actividades, con exclusión de las que sean ejercidas por el sector público».

Cuando se estableció esta bonificación, en el ejercicio 2013, se consideró razonable no bonificar más allá de los

primeros 45.000 euros del coste real y efectivo de la obra, porque, de esta manera, se garantizaba, por un lado, su aplicación prácticamente íntegra a favor de las pequeñas y medianas empresas, y, por otro lado, se evitaba que las obras de gran envergadura obtuvieran mayor beneficio.

Y estas mismas razones son las que justifican que se mantenga dicho tope. En cualquier caso, el porcentaje de bonificación es el máximo permitido por la Ley.

Séptima. Finalmente, por la representación de CEOE se solicita que se suprima definitivamente el impuesto, al tratarse de un impuesto potestativo, lo que se justifica en la grave situación económica que atravesamos.

Efectivamente, el ICIO es un tributo de los que la Ley denomina potestativos, de forma que los Ayuntamientos pueden optar por establecerlo o no.

En el Ayuntamiento de Madrid este impuesto se estableció en 1989 y entró en vigor el 1 de enero de 1990.

Dicho esto, debe tenerse en cuenta que la política municipal debe estar necesariamente orientada, entre otros aspectos, al sostenimiento de las cargas públicas. Y dicha política debe ejercerse con responsabilidad. La supresión de un impuesto como el ICIO puede afectar de manera decisiva a las arcas municipales, y, en consecuencia, al cumplimiento adecuado de las políticas públicas asumidas.

En este sentido, es cierto que sufrimos una importante crisis económica, de lo cual es consciente el Ayuntamiento, siendo una de las Administraciones Públicas que más medidas fiscales, favorecedoras de los sectores más afectados, ha

adoptado. Pues bien, dichas medidas se adoptan teniendo en cuenta los ingresos previstos y sin que, en ningún caso, pueda verse afectada la estabilidad presupuestaria. Prescindir, por tanto, de los ingresos percibidos por un tributo como el ICIO afectaría, a buen seguro, a dicha estabilidad y pondría en riesgo el cumplimiento de los objetivos de la Corporación.

En cualquier caso, debe recordarse que, actualmente, el ICIO cuenta con numerosos beneficios fiscales, a los que pueden acogerse quienes cumplan los requisitos que la norma establece.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

PROCEDE:

Inadmitir las alegaciones formuladas por D. Juan Antonio Gómez-Pintado Rodríguez de Segovia, actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN DE PROMOTORES INMOBILIARIOS DE MADRID, y por D. Miguel Jesús Garrido de la Cierva, actuando en nombre y representación de la entidad empresarial CEIM CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE en relación con el proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, que fue aprobado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, mediante Acuerdo de 29 de octubre de 2020.

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 del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

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