

**ASUNTO: MEMORIA QUE CONTIENE LA VALORACIÓN DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS EN LAS RECLAMACIONES Y SUGERENCIAS PRESENTADAS EN RELACIÓN CON EL PROYECTO INICIAL DE LA ORDENANZA FISCAL REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS**

Vistos los escritos de alegaciones presentados por [REDACTED], actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN DE PROMOTORES INMOBILIARIOS DE MADRID (ASPRIMA), con fecha de entrada en el Registro Municipal de 8 de noviembre de 2023, por [REDACTED], actuando en nombre y representación de la entidad empresarial CEIM CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE, con fecha de entrada en el Registro Municipal de 27 de noviembre de 2023 y por [REDACTED], actuando en nombre y representación de la Asociación Administrativa de Cooperación COLONIA EXPERIMENTAL DE VILLAVERDE MADRID, con fecha de entrada en el Registro Municipal de 23 de noviembre de 2023, referidos todos ellos al proyecto inicial 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 26 de octubre de 2023.

**Antecedentes**

**1º.-** La Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, a propuesta del titular del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda, y previos los informes de la Dirección General de Presupuestos, dependiente del Área de Gobierno



de Economía, Innovación y Hacienda, y de la Asesoría Jurídica, aprobó, en fecha 26 de octubre de 2023, el proyecto inicial de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

**2º.-** En fecha 27 de octubre de 2023 tiene lugar la publicación, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 256, 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 la entidad CEIM CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE (en adelante, CEOE) se formulan una serie de alegaciones.

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».

**Segunda.** En primer lugar, por ASPRIMA y por la



representación de la CEOE, se solicita una mayor rebaja del tipo de gravamen del impuesto a la propuesta. Si bien es cierto que se aplaude la medida, se propone, atendiendo a la elevada fiscalidad que pesa sobre la vivienda, un mayor esfuerzo.

A este respecto, debe señalarse 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 más allá del 3,75% propuesto 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. Y es por ello que, además de las importantes medidas fiscales que se han ido adoptando desde el año 2020 como consecuencia del COVID-19, para el ejercicio 2024 se están tramitando



nuevas medidas en los impuestos que afectan a una mayor población (así, IBI e IAE).

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

**Tercera.** Por la representación de la Entidad Urbanística Colaboradora Asociación Administrativa de Cooperación "COLONIA EXPERIMENTAL DE VILLAVERDE MADRID" se han presentado alegaciones que afectan a la bonificación por obras de rehabilitación de edificios de uso residencial reguladas en el artículo 9 del proyecto de ordenanza fiscal, alegaciones que versan principalmente, por un lado, en la necesidad de precisar los conceptos de «infravivienda», «chabolismo» y «regeneración»; y, por otro, en la necesidad de introducir los conceptos de «zonas degradadas», así como de «regeneración urbana», en consonancia con el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025.

En primer, debe señalarse la especial dificultad que reviste la regulación de este tributo, en tanto que se entrelazan cuestiones tributarias con las puramente urbanísticas, de tal forma que en preceptos como el que se discute, el redactor de la norma puede optar por remitirse a la normativa urbanística o bien regular estos aspectos directamente, a los exclusivos efectos del otorgamiento de la bonificación.

En el presente caso, debe señalarse primeramente que la gran mayoría de requisitos del precepto tienen carácter reglado, en tanto se exige, por ejemplo, que se trate «de áreas



o zonas por las distintas Administraciones Públicas como de rehabilitación preferente, programada, integrada o concertada»; que «obtenzan de la administración competente la calificación de actuación protegida»; que «se hubiera solicitado, para la construcción, instalación u obra correspondiente, la subvención municipal que proceda, de acuerdo con el programa de ayudas públicas aprobado para este tipo de áreas»; o, asimismo, se determinan cuales son las Áreas o Zonas de Rehabilitación Preferente.

No obstante lo anterior, es cierto que se ha optado por definir qué se entiende por obras de rehabilitación así como por obras de regeneración, insistimos, a los efectos exclusivos del otorgamiento o no de la bonificación en cuestión. En este sentido, se definen las obras de regeneración como «aquellas tendentes a la erradicación de la infravivienda o el chabolismo». Si bien los conceptos de infravivienda o de chabolismo no quedan definidos en el precepto, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que la técnica normativa puede quedar afectada negativamente si se opta por una regulación excesivamente profusa, lo que llevaría a confundir más que aclarar al destinatario de la norma. Por otra parte, el aplicador de la norma, en su función interpretadora de la misma, deberá tener en cuenta los aspectos urbanísticos tales como el título habilitante correspondiente, sin perjuicio de que no puede obviarse un cierto margen de apreciación, margen que no debe confundirse nunca con arbitrariedad.

Por lo que se refiere a la necesidad de adaptación al Plan Estatal de Vivienda 2022-2025, debe indicarse que dicho plan tiene carácter contingente, mientras que la ordenanza fiscal



tiene vocación de permanencia en el tiempo, sin que exista vinculación legal a aquel por parte del Ayuntamiento de Madrid en lo que se refiere a la regulación de aspectos propios de la ordenanza fiscal. Ello sin perjuicio de la necesaria coordinación entre Administraciones para el desarrollo de aquel en el ámbito que le es propio.

Y por lo que se refiere a la regeneración urbana, a lo anterior debe añadirse que no tendría sentido considerar como Área o Zona de Rehabilitación Preferente o de Regeneración Urbana (como se alega), tanto las Áreas de Regeneración y Renovación Urbana (ARRU) como las Áreas de Regeneración Urbana y Rural (ARRUR), pues en tal caso concepto y definición coincidirían.

**Cuarta.** A continuación, 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 13 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, así como con respecto a la nueva bonificación incorporada a la ordenanza fiscal por instalación de puntos de recarga para vehículos eléctricos, se pretende que se extienda su aplicación a los supuestos en los que la instalación de los sistemas de aprovechamiento de la energía solar y de los puntos de recarga para vehículos eléctricos resulta obligatoria por Ley (supuesto, actualmente, excluido del beneficio fiscal).

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

**Quinta.** Asimismo, 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 las 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, el nuevo texto incorpora la regulación de las nuevas viviendas de protección pública, tanto de la Comunidad de Madrid como del Estado, por lo que, presumiblemente, ninguna vivienda de protección



pública quedará fuera del beneficio fiscal que se contempla en la ordenanza.

**Sexta.** Por otro lado, 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 ha procedido a adaptar sus ordenanzas urbanísticas a la nueva realidad; reforma que, necesariamente, va acompañada de la modificación de las correspondientes ordenanzas fiscales.

En este sentido, debe señalarse primeramente que la ley contempla la citada deducción como una mera posibilidad, quedando en manos de los respectivos ayuntamientos su eventual materialización. Así, en función de su situación, cada entidad local decide si establecer dicho beneficio fiscal o no. En este orden de cosas, el proyecto inicial de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras no contempla la deducción solicitada, si bien debe tenerse en cuenta los numerosos beneficios fiscales que la citada ordenanza fiscal recoge, alcanzando en varios casos el límite máximo permitido por la ley y en otros muchos muy cercanos a dicho límite.

Debe subrayarse asimismo que paralelamente se está tramitando el proyecto inicial de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por prestación de servicios urbanísticos. En este sentido, dicho proyecto ha sido elaborado teniendo en cuenta las especificidades que cada tipo de actuación urbanística tiene en la actualidad, a fin de adecuar en lo máximo posible el régimen tarifario al complejo marco jurídico actual.

**Séptima.** A continuación, 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 seguridad jurídica y 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.

Ahora bien, lo que sí se ha modificado en la ordenanza fiscal, y consideramos que constituye un avance es el momento a partir del cual debe computarse ese plazo de dos meses, diferenciándose, según nos encontremos ante licencias o declaraciones responsables. Así, el plazo, en el caso de las licencias, será de dos meses desde la concesión de la misma; y en el caso de las declaraciones responsables, de dos meses desde la solicitud. De esta forma, se soluciona el problema de tener que solicitar el beneficio fiscal, en el caso de las licencias, antes de la presentación de la autoliquidación. Con esta nueva redacción se hacen coincidir ambos momentos.



**Octava.** Finalmente, por CEOE se solicita posponer el pago del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras de cara a la obtención de ayudas para la rehabilitación.

A este respecto, debe reiterarse lo dicho más arriba en lo que se refiere a que las competencias normativas de los Ayuntamientos en materia tributaria son muy limitadas y, en todo caso, están sujetas a lo dispuesto en la Ley. Es lo que sucede tanto con el hecho imponible como con el devengo.

En primer lugar, el artículo 100.1 del TRLRHL establece que el hecho imponible consiste en la «realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, o para la que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa, siempre que la expedición de la licencia o la actividad de control corresponda al ayuntamiento de la imposición».

Por otro lado, el artículo 102.4 del mismo texto legal señala que «el impuesto se devenga en el momento de iniciarse la construcción, instalación u obra, aun cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia».

Así pues, en la medida que el tanto el hecho imponible como el devengo vienen impuestos por ley, los ayuntamientos carecen de capacidad de maniobra alguna para decidir al respecto.

Sin perjuicio de ello, debe señalarse que condicionar el pago del impuesto a la hipotética concesión de ayudas o subvenciones, haciéndose depender tanto de la voluntad del sujeto pasivo como de la administración concedente, afectaría



muy sensiblemente a la gestión de este, así como provocaría una incertidumbre e inseguridad notables.

A lo anterior debe añadirse que la normativa tributaria contempla instrumentos para el aplazamiento o fraccionamiento de la deuda que pueden ser utilizados por los obligados tributarios si lo consideran oportuno para una mayor comodidad en el pago de los tributos.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

**PROCEDE:**

**Primero.** Desestimar las alegaciones presentadas por [REDACTED], actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN DE PROMOTORES INMOBILIARIOS DE MADRID (ASPRIMA) y por [REDACTED], actuando en nombre y representación de la entidad empresarial CEIM CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL DE MADRID-CEOE, en relación con el proyecto inicial 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 26 de octubre de 2023.

**Segundo.** Desestimar las alegaciones presentadas por [REDACTED], actuando en nombre y representación de la Asociación Administrativa de Cooperación COLONIA EXPERIMENTAL DE VILLAVERDE MADRID, en relación con el proyecto inicial 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 26 de octubre de 2023.

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 Economía, Innovación y Hacienda, 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 Economía, Innovación y Empleo, la aprobación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

*Firmado electrónicamente*

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

Gema T. Pérez Ramón

