



| | |
|---------------------------|--|
| TRIBUTO | Impuesto sobre Bienes Inmuebles. |
| CUESTIÓN PLANTEADA | Cuestiones varias relativas a la bonificación de la cuota íntegra del IBI por instalación de paneles fotovoltaicos: fecha que debe considerarse a efectos de la realización de la instalación y consecuencias fiscales derivadas de la existencia de título urbanístico habilitante de fecha posterior; procedencia de un eventual reconocimiento del derecho de bonificación por segundas y ulteriores instalaciones sobre un mismo bien inmueble (ampliación), así como por la sobredimensión de instalaciones de aprovechamiento de energía solar impuestas por la norma. |
| NORMATIVA | Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles; Ordenanza de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid. |
| ÓRGANO EMISOR | Subdirección General de Servicios Jurídicos Tributarios Agencia Tributaria Madrid |

INFORME

El presente informe se emite en base a las competencias que el artículo 3 de los Estatutos de la Agencia Tributaria Madrid, aprobados por Acuerdo Plenario de 22 de diciembre de 2008, atribuye a este organismo autónomo, cuya letra e) dispone que le corresponde «La propuesta, elaboración e interpretación de las normas tributarias propias del Ayuntamiento».

Antecedentes

Por el Departamento del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante, IBI), zona 1, de la Subdirección General de Gestión Tributaria, se plantea consulta sobre diversos aspectos relativos a la regulación contenida en la Ordenanza Fiscal reguladora del IBI del derecho de bonificación por instalación de sistemas de aprovechamiento de la energía solar. En este caso, la cuestión que se plantea se refiere a la instalación de paneles fotovoltaicos.

Por un lado, se cuestiona la fecha que debe considerarse a efectos de la realización de la instalación y de las consecuencias fiscales que se derivan de la existencia de título urbanístico habilitante de la instalación de fecha posterior a la indicada fecha de realización.

Y, por otro lado, se cuestiona la procedencia de un eventual reconocimiento del derecho de bonificación por segundas y ulteriores instalaciones sobre un mismo bien inmueble sobre el que ya se reconoció el derecho de bonificación por una primera instalación de la que aquellas constituyen una mera ampliación, así como por la sobredimensión de instalaciones de aprovechamiento de energía solar impuestas por la norma.

Consideraciones jurídicas

En primer término, y en lo concerniente a la fecha de realización de la instalación, debe señalarse que la vigente Ordenanza Fiscal reguladora del IBI fue objeto de modificación con efectos 1 de enero de 2024 para, entre otras cosas, concretar la fecha en que debe considerarse realizada o ejecutada la instalación en cuanto fecha determinante de los periodos impositivos bonificables. Así, con el fin de simplificar y dotar de mayor seguridad jurídica a los trámites propios de la solicitud de bonificación por la instalación de sistemas de aprovechamiento térmico y eléctrico de energía solar, se consideró pertinente determinar de forma más clara y concisa la fecha en cuestión, proponiéndose como fecha referente para determinar los periodos impositivos bonificables, la fecha de registro de la instalación ante el órgano competente, sustituyendo, ésta, a la anteriormente vigente y más imprecisa fecha de finalización de la instalación. **En consecuencia, el requisito de existencia de título urbanístico habilitante en fecha anterior «a la realización de**

la instalación» debe entenderse referida al indicado momento de inscripción en el registro de la Comunidad de Madrid.

En segundo lugar, por lo que se refiere a la necesaria existencia de título urbanístico habilitante en fecha anterior a esa inscripción en el registro competente, debemos acudir a lo que la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid, establece en cuanto al régimen de declaraciones responsables urbanísticas, toda vez que las dudas se suscitan en torno a la naturaleza de dicho medio de intervención municipal, medio que, salvo excepciones, será el requerido para la instalación. El artículo 29 de la citada ordenanza establece lo siguiente:

«Artículo 29. Comprobación de la declaración responsable.

(...)

2. La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que acompañe o se incorpore a una declaración responsable, o su no presentación, así como la inadecuación a la normativa de aplicación, determinará la imposibilidad de iniciar o continuar las obras, la implantación o modificación de la actividad o su ejercicio, desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiere lugar. En estos casos se dictará resolución de ineficacia de la declaración responsable en los términos del artículo 30.

3. Una vez finalizada la actuación urbanística, el titular de la declaración responsable deberá comunicar, en un plazo máximo de quince días al Ayuntamiento su total terminación, acompañada de la documentación prevista en el anexo II. D).

4. Si hubiera transcurrido un año desde la presentación de la declaración responsable y no se hubiera comunicado por el titular la terminación de la actuación, o si se hubiera tenido constancia de la total terminación de la actuación como consecuencia de la acción inspectora municipal y ésta no se hubiera comunicado por el titular, se procederá a resolver la extinción de la eficacia de la declaración responsable en los términos del artículo 30.

5. Comunicada la total terminación de la actuación conforme al apartado 3, los servicios técnicos municipales comprobarán la conformidad de la actuación ejecutada a la normativa urbanística y sectorial de aplicación en un plazo máximo de tres meses.



(...)

8. El resultado de la comprobación de la actuación ejecutada se documentará en el correspondiente acta o informe técnico, en su caso, que podrá ser:

a) Favorable: cuando la actuación urbanística se haya realizado conforme a lo declarado y a la normativa urbanística y sectorial aplicable. En este caso, el acta de comprobación o el informe técnico favorable dejará constancia del resultado de la comprobación de la que tomará razón el órgano competente mediante documento que será notificado al interesado.

b) Condicionada: cuando se aprecie la necesidad de subsanar deficiencias no esenciales, que no impidan la realización de la actuación en los términos de la declaración responsable. En este caso, se formulará el correspondiente requerimiento concediendo un plazo máximo de tres meses, para subsanar las deficiencias detectadas.

Este requerimiento de subsanación no afectará a la eficacia de la declaración responsable. Si el interesado procediera a la subsanación de las deficiencias se actuará según lo previsto en la letra a), pero si el interesado no procediera a la subsanación en el plazo concedido, se dictará resolución en los términos previstos en la letra c).

c) Desfavorable: cuando existan deficiencias esenciales, considerándose como tales, en todo caso, la incompatibilidad de la actuación con el uso admisible, aquéllas cuya afección a la seguridad, a la salubridad o al medio ambiente generan un grave riesgo que determina la imposibilidad de iniciar o continuar realizando la actuación o las infracciones tipificadas como graves y muy graves por la normativa autonómica o estatal en materia urbanística, de dinamización de la actividad comercial y en materia medioambiental

En estos casos se dictará resolución de pérdida de efectos de la declaración responsable en los términos de lo establecido en el artículo 30».

Del tenor literal del precepto, cabe concluir que la presentación de la declaración responsable únicamente finalizará con una resolución del órgano municipal cuando se declare la ineficacia o la pérdida de efectos de dicho título urbanístico habilitante. Así, mientras la ineficacia resultará de la concurrencia de vicios esenciales en la documentación presentada o de la constatación, en ese momento inicial de presentación, de la inadecuación a la normativa urbanística de la actuación pretendida, la declaración de pérdida de efectos tendrá lugar



cuando los vicios invalidantes se pongan de manifiesto en el momento posterior de comprobación de la actuación ya realizada.

Lo anterior determina que la mera presentación de la declaración responsable urbanística en fecha anterior a la solicitud de inscripción de la instalación en el registro de la Comunidad de Madrid, permitirá dar por cumplido el requisito de existencia de título urbanístico habilitante de fecha anterior a la realización de la instalación. Ahora bien, la controversia deriva de la propia regulación que la norma técnica establece de dicho título habilitante, norma esta que, como se ha visto, prevé la declaración de ineficacia del título, sin requerimiento previo, por vicios esenciales en la documentación presentada o de inadecuación a la normativa urbanística de la actuación pretendida.

Para resolver las dudas que se suscitan respecto a las consecuencias fiscales que, a efectos del derecho de bonificación del IBI por instalación de paneles solares, se derivan de la declaración de ineficacia en fecha posterior a la inscripción de la instalación en el registro de la Comunidad de Madrid, no cabe más opción que acudir a la literalidad de lo previsto en la norma fiscal. Señala al respecto el artículo 13 de dicha norma que:

«Artículo 13. Sistemas de aprovechamiento de la energía solar.

1. Los inmuebles no sujetos al régimen de propiedad horizontal, en los que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol para autoconsumo, podrán disfrutar de una bonificación sobre la cuota íntegra del impuesto, durante los cinco períodos impositivos siguientes al de la fecha de la inscripción de la instalación en el registro del órgano competente, de acuerdo con los siguientes requisitos:

a) Que dichas instalaciones cuenten con el oportuno medio de intervención urbanística municipal habilitante, previamente a la realización de la instalación.

...»

La redacción que la norma da es simple y, ante la carencia de cualquier tipo de precisión al respecto, no cabe más interpretación que considerar como título habilitante aquel que en fecha previa a la realización de la instalación (inscripción en

registro) hubiera surtido plenos efectos. Si bien es cierto que la declaración responsable, por su mera presentación, determina el automático nacimiento del derecho al desarrollo de la actividad urbanística pretendidamente amparada en tal declaración, desplegando esta sus efectos *ab initio*, no es menos cierto que la declaración de ineficacia posterior conlleva, no la pérdida de los efectos inicialmente producidos, sino la inexistencia de efectos en todo momento, esto es, inexistencia de título habilitante. Siendo así las cosas, la declaración de ineficacia de una declaración responsable presentada en fecha anterior a la realización de la instalación determinará la denegación del derecho de bonificación por inexistencia de título urbanístico habilitante, denegación que solo podría evitarse si existiera nueva presentación de declaración responsable en fecha igualmente anterior a la realización de la instalación.

Debe hacerse aquí una importante precisión y tiene que ver con la eventual presentación de la declaración responsable bajo la vigencia de la hoy también derogada Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, de 23 de diciembre de 2004 (en adelante, OMTLU), norma técnica predecesora de la actual Ordenanza 6/2022. En tales casos, tal y como dispone la disposición transitoria primera de esta última, «Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ordenanza, se tramitarán y resolverán de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su iniciación». En consecuencia, considerando que el artículo 55.6 de la OMTLU establecía, respecto a las declaraciones responsables, que «Cuando la Administración constate la ausencia de alguno de los documentos previstos en el artículo 27.3 de esta ordenanza, le comunicará al interesado que su declaración no ha producido efectos, **indicándole la documentación que deberá aportar en el plazo de quince días**, y advirtiéndole de la obligación de cesar inmediatamente en la actuación urbanística sin perjuicio de las medidas que procedan para la restauración del orden jurídico infringido», los defectos esenciales en la declaración responsable no culminarán necesariamente con una declaración de ineficacia al ser subsanables tales deficiencias mediante el oportuno requerimiento. Ante tales circunstancias, la declaración responsable inicialmente presentada y posteriormente subsanada, desplegaría sus efectos *ab initio* y estos nunca hubieran cesado, debiendo reconocerse, en consecuencia, el derecho de bonificación.

Finalmente, se plantea por el Departamento consultante la posibilidad de bonificar segundas y ulteriores instalaciones fotovoltaicas en un mismo bien inmueble sobre el que ya se reconoció previamente el derecho de bonificación por una primera instalación, así como la posibilidad de bonificar la sobredimensión de instalaciones de aprovechamiento de energía solar impuestas por la norma.

En cuanto a la primera cuestión, debe señalarse que la ordenanza fiscal, en el desarrollo formal y sustantivo que hace de la previsión legal, nada se especifica respecto a la existencia de un eventual límite relativo a las veces en que puede reconocerse el derecho de bonificación en un mismo bien inmueble. Tanto el TRLRHL, como la ordenanza fiscal, que nada añade, se limitan a reconocer el derecho de bonificación de la cuota íntegra del IBI en los bienes inmuebles en los que se instalan sistemas de aprovechamiento de energía solar, de tal manera que toda nueva instalación debidamente inscrita en el registro correspondiente determinará el nacimiento del derecho de bonificación con los límites cuantitativos y temporales previstos en la norma. En consecuencia, nada impide que la cuota íntegra del IBI de un bien inmueble que ya ha disfrutado de la correspondiente bonificación por una primera instalación de paneles solares, vuelva a ser bonificada por una segunda instalación en ese mismo bien inmueble. Cada instalación que, a efectos de su legalización, se inscriba en el registro de la Comunidad de Madrid, determinará, siempre que no se trate de una instalación obligatoria conforme a la normativa vigente, el reconocimiento del oportuno derecho de bonificación de la cuota del IBI. Esas sucesivas bonificaciones quedarán afectadas por los límites cuantitativos y temporales propios de la instalación de la que traen causa, pudiendo incluso coexistir en el tiempo cuando sus respectivos periodos impositivos bonificados coincidan parcialmente. En este último caso, los periodos impositivos bonificados y coincidentes en el tiempo no podrán superar conjuntamente, por cada año de concurrencia, el límite cuantitativo legalmente establecido, esto es, el 50% de la cuota íntegra del IBI.

Y respecto a la posibilidad de bonificar la sobredimensión de instalaciones de aprovechamiento de energía solar impuestas por la norma, debemos centrarnos, igualmente, en la literalidad de la norma fiscal. En este caso, la ordenanza fiscal reguladora del impuesto, en el desarrollo de los aspectos formal y sustantivo de

la bonificación legalmente prevista, ha excluido expresamente de dicha bonificación a los sistemas de aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar cuya instalación fuera obligatoria de conformidad con la normativa de aplicación. Así, en lo concerniente a los sistemas de aprovechamiento eléctrico de la energía solar, cuando la instalación de los paneles fotovoltaicos fuese obligada conforme a la normativa de aplicación, no cabrá el reconocimiento del derecho de bonificación por la citada instalación. Esta exclusión del beneficio fiscal persiste incluso en los supuestos, como el que se plantea, de sobredimensionamiento de la instalación, esto es, en los supuestos en los que la instalación a la que obliga la norma se hace en unas condiciones superiores a las exigidas en la norma. Dicho de otra manera, la expresa exclusión de la bonificación a toda instalación obligada por la norma, no permite reconocer el derecho de bonificación sobre la parte sobredimensionada como si de una instalación distinta e independiente se tratase. Cuestión distinta sería que no estuviéramos ante un sobredimensionamiento de la instalación obligada por la norma, sino que se tratase de una segunda instalación debidamente inscrita en el registro correspondiente cuyo objeto fuera la ampliación de las condiciones mínimas exigidas por la norma en la primera instalación. En tal caso, sin perjuicio de la exclusión de la bonificación en la primera instalación, nada impediría el reconocimiento del derecho de bonificación en la segunda instalación en cuanto instalación independiente y no obligada.

Conclusiones

De todo lo dicho, es posible extraer las siguientes conclusiones:

Primera. La vigente ordenanza fiscal reguladora del IBI fue objeto de modificación con efectos 1 de enero de 2024 para, entre otras cosas, concretar la fecha en que debe considerarse realizada o ejecutada la instalación en cuanto fecha determinante de los periodos impositivos bonificables. Así, con el fin de simplificar y dotar de mayor seguridad jurídica a los trámites propios de la solicitud de bonificación por la instalación de sistemas de aprovechamiento térmico y eléctrico de energía solar, se consideró pertinente establecer como fecha referente para

determinar los periodos impositivos bonificables, la fecha de registro de la instalación ante el órgano competente, siendo dicha fecha a la que debe preceder el título urbanístico habilitante.

Segunda. La declaración de ineficacia de una declaración responsable previamente presentada conlleva, no la pérdida de los efectos inicialmente producidos, sino la inexistencia de efectos en todo momento, esto es, inexistencia de título habilitante. En consecuencia, la declaración de ineficacia de una declaración responsable presentada en fecha anterior a la realización de la instalación determinará la denegación del derecho de bonificación por inexistencia de título urbanístico habilitante, denegación que solo podría evitarse si existiera nueva presentación de declaración responsable en fecha igualmente anterior a la realización de la instalación.

Tercera. No obstante lo anterior, la presentación de una declaración responsable bajo la vigencia de la hoy también derogada Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, de 23 de diciembre de 2004 (OMTLU), norma técnica predecesora de la actual Ordenanza 6/2022, no culminará necesariamente con una declaración de ineficacia cuando aquella presentase vicios esenciales en la documentación, toda vez que tales vicios resultarían subsanables mediante el oportuno requerimiento previsto en la norma de aplicación. Ante tales circunstancias, la declaración responsable inicialmente presentada y posteriormente subsanada, desplegaría sus efectos *ab initio* y estos nunca hubieran cesado, debiendo reconocerse, en consecuencia, el derecho de bonificación.

Cuarta. Tanto el TRLRHL, como la ordenanza fiscal, que nada añade, se limitan a reconocer el derecho de bonificación de la cuota íntegra del IBI en los bienes inmuebles en los que se instalan sistemas de aprovechamiento de energía solar, de tal manera que toda nueva instalación debidamente inscrita en el registro correspondiente determinará el nacimiento del derecho de bonificación con los límites cuantitativos y temporales previstos en la norma, sin perjuicio de que la cuota íntegra del IBI ya hubiera sido bonificada en periodos impositivos previos por una primera instalación de paneles solares

Quinta. Las sucesivas bonificaciones quedarán afectadas por los límites cuantitativos y temporales propios de la instalación

de la que traen causa, pudiendo incluso coexistir en el tiempo cuando sus respectivos periodos impositivos bonificados coincidan parcialmente. En este último caso, los periodos impositivos bonificados y coincidentes en el tiempo no podrán superar conjuntamente, por cada año de concurrencia, el límite cuantitativo legalmente establecido, esto es, el 50% de la cuota íntegra del IBI.

Sexta. La ordenanza fiscal reguladora del IBI, en su artículo 13.1.c) ha excluido expresamente de la bonificación por instalación de sistemas de aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar a aquellas que fueran obligatorias de conformidad con la normativa de aplicación. Esta expresa exclusión persistirá incluso en los supuestos en los que la instalación a la que obliga la norma se hace en unas condiciones superiores a las exigidas en la norma, no pudiéndose reconocer el derecho de bonificación sobre la parte sobredimensionada como si de una instalación distinta e independiente se tratase.

Séptima. Si no estuviéramos ante un sobredimensionamiento de la instalación obligada por la norma, sino que se tratase de una segunda instalación debidamente inscrita en el registro correspondiente cuyo objeto fuera la ampliación de las condiciones mínimas exigidas por la norma en la primera instalación, sin perjuicio de la exclusión de la bonificación en la primera instalación, nada impediría el reconocimiento del derecho de bonificación en la segunda instalación en cuanto instalación independiente y no obligada