

**ASUNTO: URBANISMO**

*Posible modificación de acuerdo reduciendo canon por calificación urbanística e Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras de por instalación de Planta Fotovoltaica*

**37/11**

FD

\*\*\*\*\*

**INFORME****I. ANTECEDENTES.**

Según los datos aportados por el Ayuntamiento referenciado, los antecedentes del asunto objeto del presente informe, de manera resumida, son los siguientes:

- Con fecha \_\_\_\_\_ 2010, tiene entrada en este Servicio escrito del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, mediante el que se solicita informe sobre "... sobre la posibilidad de modificación del acuerdo que se adoptó referente al cobro del canon y el ICIO para la instalación de planta fotovoltaica ..."
- Junto con la solicitud se acompaña diversa documentación relacionada con la instalación de de una Planta Fotovoltaica de 2 Mw., entre la que se incluyen los documentos de interés que se reseña a continuación:
  - Certificación del acuerdo de \_\_\_\_\_ 2007, que se pretende modificar, cuyo apartado primero se transcribe a continuación: "*Primero.- Aceptar la propuesta de satisfacer un canon sustitutivo de la cesión gratuita de terreno que establece el artículo 27.1.4 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, en concepto de participación en el aprovechamiento urbanístico por la instalación fotovoltaica de 2 mw. para la conexión a la Red, en la parcela nº \_\_\_\_ del polígono \_\_ y*



*parcela \_\_\_\_ del polígono \_\_, de este término municipal, por importe de \_\_\_\_\_ euros, resultado de aplicar el 2 por 100 al importe total de la obra civil de la planta que es de \_\_\_\_\_ euros.”*

- Resolución de \_\_\_\_\_ 2008, de la Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento de la Junta de Extremadura, mediante la que se otorga la calificación.
- Resolución de \_\_\_\_\_ 2008, de la Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento de la Junta de Extremadura, mediante la que se autoriza el cambio de titularidad de la calificación urbanística anterior.
- Liquidaciones practicadas a ENERGÍAS RENOVABLES \_\_\_\_\_ S.L., con fecha \_\_\_\_\_ 2008, por importes de \_\_\_\_\_

## **II. LEGISLACIÓN APLICABLE.**

- Constitución Española de 1978 (CE).
- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (en adelante LSOTEX).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 4 de marzo (TRLRHL).
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).

## **III. FONDO DEL ASUNTO.**

1º. El denominado canon por calificación urbanística viene regulado por los artículos 18.2 y 27.1.4 de la LSOTEX, de los que podemos extraer las siguientes conclusiones:

- a) El municipio tiene la prerrogativa de optar por la satisfacción del canon mediante la cesión de suelo o el pago en metálico.
- b) Si el Municipio opta por la exigencia del canon, el importe mínimo del mismo será del 2 por 100 del importe total de la inversión prevista.

En cuanto a la expresión “importe total de la inversión” a efectos de fijar la cuantía del canon urbanístico, debe comprender todas aquellas partidas que se incluyan en el proyecto que se someta al órgano competente para que se pronuncie sobre el otorgamiento de la calificación, que supongan un uso del suelo: por supuesto la obra civil, pero además las



instalaciones fijas, honorarios de redacción de proyectos, gastos generales y beneficio industrial, y referidos tanto a la ejecución de la obra como a la implantación de la actividad, debiendo excluirse solamente los elementos móviles que no suponen uso de suelo para los que no se solicitó la calificación. El Ayuntamiento a los efectos de la fijación del importe del canon, tendrá que proceder a la práctica de la pertinente liquidación, realizando al menos las siguientes operaciones de control y comprobación: 1º, que están incluidas todas las partidas precisas para la ejecución de la obra e implantación de la actividad; 2º, que cada una de las partidas contiene la totalidad de las unidades; y 3º, que el precio de cada unidad está dentro del precio normal del mercado en el momento de practicarse la liquidación.

Del contenido del acuerdo se deduce que el Ayuntamiento ha aceptado la propuesta realizada y ha optado por la satisfacción en metálico, determinando su importe como liquidación provisional a cuenta en el 2 por 100 del importe total de la obra civil, elemento este último que no coincide con el previsto al efecto por la LSOTEX, que señala como base sobre la que se liquidará el canon el importe total de la inversión prevista, concepto en el que además de la obra civil los ya citados. Y ello porque pretender cosa distinta -en concreto, el carácter definitivo de la liquidación de 19/07/2007- viciaría indefectiblemente el referido acuerdo, por cuanto el Ayuntamiento carece de competencias para determinar una base liquidable distinta a la prevista en la Ley (artículo 9.1 de la CE, "*Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.*")

Abundando en relación con las partidas que deban incluirse en la determinación, parece de interés traer a colación las novedades que aportan dos importantes y recientes sentencias: la primera de ellas del Tribunal Supremo, en tanto que la segunda ha sido dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura.

De un lado, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2010, dictada en recurso de casación en interés de ley ha fijado la siguiente doctrina legal: "*Forma parte de la base imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, regulado en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en el supuesto de instalación de parques eólicos el coste de todos los elementos necesarios para la captación de la energía que figuren en el proyecto para el que se solicita la licencia de obras y carezcan de singularidad o identidad propia respecto de la construcción realizada*". Esta doctrina tiene especial relevancia, porque como recoge la propia Sentencia "*El recurso de casación en interés de la ley, regulado en el art. 100 de la Ley 29/98, de 13 de julio, está concebido en defensa de la recta interpretación del Ordenamiento Jurídico y constituye un remedio extraordinario y último de que disponen las Administraciones Públicas y, en general, las Entidades o Corporaciones que ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo, para evitar que sentencias que se estimen erróneas y que puedan comprometer y dañar gravemente el interés general, más allá del*



*caso resuelto definitivamente por las mismas con fuerza de cosa juzgada material, perpetúen o multipliquen sus negativos efectos en el futuro, ante la posibilidad de reiteración o repetición de su desviada doctrina.”* Por lo que atañe al caso que nos interesa su interés es indudable, ya que la base imponible del impuesto, conforme a lo establecido en el artículo 102.1 del TRLRHL “... *está constituida por el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra, y se entiende por tal, a estos efectos, el coste de ejecución material de aquélla.*” Siendo un concepto más amplio el “importe total de la inversión”, que conforma la base a efectos de cuantificar el importe en metálico del canon por calificación urbanística, es obvio que en éste deben incluirse también los elementos necesarios para la captación de la energía que figuren en el proyecto para el que se solicita la licencia de obras y carezcan de singularidad o identidad propia respecto de la construcción realizada.

De otro lado, el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en Sentencia nº 174, de 15 de junio de 2010, se ha pronunciado por primera vez en relación con el canon por calificación urbanístico regulado por la LSOTEX. La Sentencia resuelve el recurso interpuesto en relación con liquidaciones del ICIO y del canon por calificación urbanística. Por lo que respecta al ICIO, coincidiendo plenamente con el criterio del Tribunal Supremo, concluye que “... *para analizar si una determinada partida de maquinaria o instalaciones debe incluirse en la base imponible del ICIO deberá tenerse en cuenta no sólo si se cumple el requisito de necesidad para la ejecución de la obra, sino también si se trata de elementos que dotan a la obra de las características básicas para su funcionamiento y además que sean esenciales para que pueda utilizarse, ... En el caso que nos ocupa, los paneles, inversores y seguidores solares son maquinaria o instalaciones que se colocan o instalan como elementos inseparables de la obra se instalan en el suelo y son integrantes del mismo proyecto que sirvió para solicitar y obtener la correspondiente licencia y se integran en el conjunto constructivo como un todo, ... De ahí que su coste forme parte de la base imponible del ICIO ...*” Como se ha dicho trata por primera vez el canon por calificación urbanística, para analizar su naturaleza y el mismo concepto de “importe total de la inversión”. En relación con la naturaleza del canon señala que “*El canon se constituye como una obligación impuesta a todo promotor si quiere obtener la posibilidad de realizar la instalación o el uso que se autoriza en este tipo de terrenos; y dado que esa actividad que despliega la Administración es de naturaleza pública, deberá concluirse que nos encontramos con ingresos de esa naturaleza; ...*” Por que se refiere al concepto de “importe total de la inversión”, lo acota determinando que incluye todos los costes a excepción del IVA: “... *interpretar lo que la Ley quiere significar al expresar el coste total de la inversión, habrá de hacerse desde el punto de vista de la prestación que acabamos de definir, y ciertamente el IVA es un tributo, no es un mero coste de inversión, y fundamentalmente por analogía con lo que ocurre con el ICIO, impuesto del que deriva la imposición del canon que nos ocupa, habrá que entender que no debe incluirse el IVA en su cálculo como coste de inversión.*”



2º. Por lo que respecta al devengo del canon, son de aplicación las reglas contenidas en el apartado 1.4 del artículo 27 de la LSOTEX, de las que se concluye que el derecho del municipio a exigirlo nace con la calificación, acto mediante el que se ha atribuido al promotor unos aprovechamientos inexistentes hasta entonces, de los que participará la comunidad mediante la cesión gratuita de terrenos o el pago del canon. Del mismo modo que con la calificación nace para el promotor el derecho a obtener la licencia, que inexorablemente la obtendrá siempre que la edificación o uso pretendido no sea incompatible con el planeamiento general del municipio, será a partir de ese momento cuando el Municipio podrá practicar y trasladar al interesado la correspondiente liquidación, con arreglo al régimen previsto en el artículo 2.2 del TRLRHL. Será por tanto el documento de otorgamiento de la calificación el determinante para establecer los restantes elementos del canon: 1, la fecha de devengo y su eventual prescripción por el transcurso del tiempo; y 2, el sujeto, que no será otro que el titular del aprovechamiento que otorga la calificación. En cuanto a lo que se refiere al devengo y al sujeto pasivo del ICIO se estará a lo dispuesto en el TRLRHL, respectivamente, en sus artículos 102.4, "4. *El impuesto se devenga en el momento de iniciarse la construcción, instalación u obra, aun cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia.*", y 101.1, "1. *Son sujetos pasivos de este impuesto, a título de contribuyentes, las personas físicas, personas jurídicas o entidades del artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que sean dueños de la construcción, instalación u obra, sean o no propietarios del inmueble sobre el que se realice aquélla.*"

3º. A la vista de los antecedentes reseñados, el Ayuntamiento está en condiciones de practicar las correspondientes liquidaciones complementarias tanto por el canon por calificación urbanística como por el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, en las que se incluyan en sus respectivas bases el coste de todos los elementos necesarios para la captación de la energía o cualquier otra partida no tenida en cuenta anteriormente, por cuanto, conforme a lo dispuesto en los artículos 66 y 67 de la LGT, no han prescrito los derechos de la Administración para determinar la deuda mediante las correspondientes liquidaciones ni para exigir su pago. Para ello, debe tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- La determinación del importe de la liquidación del canon por calificación urbanística se realizará aplicando el tipo del 2 por 100 (pese a que es el tipo mínimo será este el que tenga que aplicar el Ayuntamiento, salvo que en el momento del devengo tuviera otro distinto en vigor) al coste total de la inversión (se reitera que no debe incluirse el IVA).
- El importe de la liquidación del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras será determinado por la aplicación del tipo de gravamen previsto por la ordenanza correspondiente (se recuerda que en aplicación del artículo 59.2 del TRLRHL es potestativo) a la base imponible "... *constituida por el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra, y se entiende por tal, a estos*



*efectos, el coste de ejecución material de aquélla.”* (artículo 102.1 del TRLRHL).

- En uno y otro caso procederá reducir el importe de las cantidades ya abonadas como consecuencia de las liquidaciones practicadas con fecha \_\_\_\_\_2008.

Badajoz, febrero de 2011.