



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de ... solicita, mediante escrito de fecha 28 de marzo pasado, y registro de entrada en Diputación el 1 de abril siguiente, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento, en relación con diversas cuestiones suscitadas a raíz de la presentación en el Ayuntamiento de un Recurso de Reposición, formulado por el representante de la mercantil ..., en el que se impugna la liquidación practicada por el Ayuntamiento en concepto de Canon Urbanístico, notificada a la citada mercantil con fecha 26 de febrero pasado, tras la autorización por aquél de la instalación en suelo rústico de una Central Solar Fotovoltaica de 400 Kw.

A tales efectos, el Sr. Alcalde, tras exponer los antecedentes que estima de interés para aclarar el supuesto de hecho objeto de Informe, y remitirnos una copia del referido escrito de recurso, nos pregunta sobre las siguientes cuestiones: *“1. ¿Qué partidas se deberían incluir en la Base Liquidable a la hora de considerar el Canon?; 2. ¿La notificación del Canon Urbanístico en momento posterior al otorgamiento de Licencia de Obra le eximiría a la Mercantil de su abono? ¿Se consideraría defecto de procedimiento?”*

Pues bien, a la vista de los referidos antecedentes, y una vez estudiadas y analizadas las cuestiones planteadas, a la luz de la legislación que consideramos de aplicación al caso, y que después citaremos, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

El escrito de recurso remitido por el Sr. Alcalde se formula contra la liquidación del Canon Urbanístico, practicada por el Ayuntamiento y notificada a la parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 64.3 del Texto Refundido de la



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, TRLOTAU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, a raíz de la autorización de la instalación en suelo rústico de una Central Solar Fotovoltaica de 400 Kw.

El núcleo central de las alegaciones planteadas por la parte recurrente es, en síntesis, que el Ayuntamiento no le advirtiera con anterioridad de la exigencia del citado Canon, en el momento del otorgamiento de las correspondientes licencias urbanísticas que autorizaron la realización de las obras. Por lo que dicha parte considera que el citado Canon no puede ser exigido con posterioridad al referido otorgamiento de la licencia de obras y de actividad, al haberse ya realizado aquéllas e implantado las instalaciones necesarias para el ejercicio de esta última.

Además, y de forma incidental, se alude también en el escrito de recurso al hecho de que la actividad que se pretende desarrollar en la instalación autorizada puede ser considerada como un servicio público, por lo que la exigencia del cuestionado Canon respecto de la misma sería discutible. Igualmente, se menciona la actitud omisiva, respecto de la liquidación del Canon, mantenida por el Ayuntamiento, con ocasión de la autorización de otros proyectos anteriores ejecutados en la localidad, si bien en este punto la parte recurrente no aporta dato alguno que permita contrastar su veracidad.

Subsidiariamente, se arguye también que la base de cálculo utilizada para la fijación del importe final del Canon, no se ajusta a derecho, pues, según los recurrentes, además del importe de las obras, construcciones e instalaciones realizadas e incluidas en el proyecto presentado en su día, se incluyen de forma indebida otras partidas de gasto, como las correspondientes a la maquinaria instalada, el material eléctrico empleado o los costes de redacción del proyecto, dirección de obras, visado y tasas administrativas.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Finalmente, y una vez notificada la concesión de la licencia de actividad, se denuncia también por la parte recurrente la decisión del Ayuntamiento, comunicada a dicha parte en la misma notificación anterior, de retener los documentos necesarios para la formalización de la referida licencia, hasta tanto se abone por la citada parte el importe de la tasa correspondiente y el resto de las deudas pendientes relacionadas con el expediente de instalación de la Central, a pesar de que el Ayuntamiento cuenta con los instrumentos legales precisos para la reclamación y cobro de los pagos que considere exigibles.

SEGUNDO

A la vista de las expresadas alegaciones, extraídas del escrito de recurso remitido con la petición de Informe, y buscando la respuesta a las concretas preguntas planteadas por el Sr. Alcalde, a continuación abordaremos las cuestiones suscitadas, en uno y otro caso, tratando de encontrar las solución más adecuada y ajustada a derecho.

A este respecto, lo primero que cabe decir es que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 64.1 del TRLOTAU, todos los actos que vayan a realizarse en suelo rústico, de entre los enunciados en el artículo 54.1 del TRLOTAU – excepto unos pocos detallados en el propio precepto –, precisarán para su legitimación de la correspondiente licencia municipal, necesitando también – sólo alguno de ellos –, con carácter previo a la obtención de la mencionada licencia, contar con la oportuna calificación urbanística.

Cuando sea precisa la calificación urbanística – continúa diciendo el artículo 64, en su número 2 –, para legitimar en suelo rústico actos de construcción, uso y aprovechamiento promovidos por particulares, la resolución que la contenga deberá determinar una serie de medidas, variables en función de la actividad o uso, a ejecutar por sus destinatarios. Dentro del mismo grupo de actividades o usos que precisan la calificación previa, el número 3 del mismo



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

precepto, prevé, por su parte, si bien sólo para las actividades extractivas y mineras¹, equipamientos colectivos, actividades industriales, productivas, terciarias, de turismo rural o de servicios, el establecimiento, bien de un canon de participación municipal por el aprovechamiento atribuido por la calificación, cuyo importe será fijado en la resolución municipal de otorgamiento de la licencia; bien la determinación de la superficie de suelo sustitutiva de valor equivalente, materializable en cualquier clase de suelo, cuando así lo haya aceptado el Ayuntamiento.

La cita anterior nos permite ya abordar la alegación central formulada por la parte recurrente, respecto de la supuesta extemporaneidad de la exigencia y liquidación del Canon, que, en su opinión, debería haberse liquidado al otorgarse la licencia urbanística, con fecha 16 de mayo de 2007, y no ahora. A nuestro juicio, la citada alegación no puede prosperar, pues, en primer lugar, el precepto legal, anteriormente citado, no precisa a cuál de las licencias municipales se está refiriendo, y teniendo en cuenta que se trata de un procedimiento complejo que lleva aparejada la obtención de sucesivas licencias municipales – de actividad, de obras, de funcionamiento –, además de la referida calificación urbanística otorgada por el órgano autonómico correspondiente, lo lógico es pensar que la citada liquidación pudiera practicarse también en el momento final del procedimiento, es decir, con el acto que concede la licencia de funcionamiento de la actividad.

En segundo lugar, no cabe interpretar tampoco el precepto en cuestión de una manera formalista, en el sentido de considerar que la resolución en cuestión deberá recoger, en todo caso, la fijación del importe del Canon, de manera que si no lo recoge estaría viciada de un defecto de nulidad. No obstante, los recurrentes no atribuyen tacha alguna al acto de otorgamiento de la licencia,

¹ Posteriormente, el artículo 33, apartado 3, del Reglamento de Suelo Rústico, aprobado mediante Decreto 242/2004, de 27 de julio, exceptuó del pago del canon a las actividades extractivas y mineras y a las que se vayan a realizar en bienes de dominio público.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

sino, simplemente, consideran que al no figurar en su parte dispositiva el citado Canon, éste no resulta exigible por el Ayuntamiento. Pues bien, una interpretación tan formalista e interesada pugna con el más elemental sentido de la norma, que, en nuestra opinión, lo único que pretende es establecer el deber del Ayuntamiento de exigir en los casos determinados legalmente el citado canon o, en su lugar, la correspondiente compensación en suelo.

Por tanto, desde nuestro punto de vista, es irrelevante el momento en que éste se exija, máxime teniendo en cuenta que la liquidación se notificó, al parecer, con la concesión de la licencia de apertura. Por lo demás, y en contraposición al alegado perjuicio causado a los recurrentes, cabe recordar el viejo principio de que el desconocimiento o ignorancia de la Ley no excusa de su cumplimiento, de forma que debían saber que la aplicación del canon era ineludible, dada la actividad que pretendían acometer.

A mayor abundamiento, cabe también recordar que, teniendo el citado Canon el carácter de una prestación patrimonial de carácter público, la Administración cuenta, con carácter general, con un plazo de cuatro años para proceder al reconocimiento o liquidación del consiguiente derecho a su favor, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15² de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, de aplicación también a la Administración Local, en virtud, a su vez, de lo dispuesto en el artículo 2.2³ del Texto Refundido de la Ley

² **Artículo 15. Prescripción de los derechos de la Hacienda Pública estatal.**

1. Salvo lo establecido por las leyes reguladoras de los distintos recursos, prescribirá a los cuatro años el derecho de la Hacienda Pública estatal:

a) A reconocer o liquidar créditos a su favor, contándose dicho plazo desde el día en que el derecho pudo ejercitarse.

b) Al cobro de los créditos reconocidos o liquidados, a contar desde la fecha de su notificación o, si ésta no fuera preceptiva, desde su vencimiento.

2. La prescripción de los derechos de la Hacienda Pública estatal se interrumpirá conforme a lo establecido en la Ley General Tributaria y se aplicará de oficio.

³ **Artículo 2. Enumeración de los recursos de las entidades locales.**

.....



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

TERCERO

En cuanto a la cuantía del citado Canon, continúa diciendo el párrafo segundo del número 3 del artículo 64, aquella será del 2% del importe total de la inversión en obras, construcciones e instalaciones a realizar. Por tanto, desde nuestro punto de vista, también debe rechazarse la alegación formulada sobre la inclusión indebida de algunas partidas de gasto, utilizadas por el Ayuntamiento para efectuar la liquidación del referido Canon.

A este respecto, cabe decir que, además de que el artículo en cuestión habla del *“importe total de la inversión”*, la naturaleza del citado Canon no es tributaria, sino una modalidad más de las denominadas genéricamente prestaciones patrimoniales de carácter público, en virtud de la cual se reconoce al Ayuntamiento un derecho de participación en el aprovechamiento urbanístico concedido por la calificación urbanística otorgada – pues, en principio, en suelo rústico no existe aprovechamiento urbanístico –, a modo de compensación o sustitución del 10% del aprovechamiento que le correspondería a aquél en suelo urbano y urbanizable.

Por tanto, desde nuestro punto de vista, la base utilizada para la liquidación del referido Canon es absolutamente legal, pues éste, ni puede equipararse a una tasa, ni tampoco a un impuesto, como el de Instalaciones y Obras, cuya base imponible está expresamente determinada en la Ley y, a partir de ésta en la correspondiente Ordenanza fiscal. Precisamente, los elementos

2. Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

integrantes de la base imponible de este último impuesto son los que parecen haber confundido a la parte recurrente, pero, a nuestro juicio, la situación no es trasladable al Canon urbanístico liquidado, cuya fundamentación y finalidad es radicalmente diferente.

CUARTO

Respecto del resto de alegaciones formuladas por la parte recurrente y recogidas en el punto primero anterior, cabe decir, en primer lugar, que, al contrario de lo que opina ésta, la actividad desarrollada en una planta de producción solar fotovoltaica de energía eléctrica, no es una actividad de servicio público, pues, no cumple con los requisitos formales y sustantivos necesarios para ser calificada de tal, sino que se trata de una actividad económica más, de características especiales si se quiere, pero sometida, en todo caso, como cualquier otra iniciativa privada de las citadas anteriormente, a las normas de autorización y control establecidas para el desarrollo de dichas actividades en suelo rústico.

En cuanto al reproche referido a la actitud pasiva adoptada por el Ayuntamiento, respecto de la ausencia de liquidación del Canon en otros proyectos similares, no hay nada que decir, pues, la parte recurrente simplemente lo refiere, sin aportar ningún elemento de prueba que permita tener por cierta su afirmación.

Finalmente, y por lo que se refiere a la retención en poder del Ayuntamiento de los correspondientes documentos de formalización de las licencias otorgadas, hay que decir que, sin perjuicio de lo que disponga, en su caso, la Ordenanza municipal correspondiente sobre el momento y forma de pago, la parte recurrente tiene razón en principio, pues, la concesión de las diversas licencias municipales es una actividad reglada, de manera que si ya han sido otorgadas, como así parece, deben formalizarse y entregarse a los



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

interesados, desligando de este trámite el cobro de los posibles derechos económicos o créditos nacidos a favor del Ayuntamiento. Pues, éste, como cualquier otra Administración Pública, cuenta con privilegios y prerrogativas legales suficientes para el cobro de sus créditos reconocidos y liquidados, a través del correspondiente procedimiento de apremio, si ello fuere necesario.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no supe en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 22 de Abril 2008