



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de ... solicita, mediante escrito de fecha 21 de Febrero pasado, y registro de entrada en Diputación el día 27 del mismo mes, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento, en relación con sendas dudas que se les han planteado, como consecuencia de la liquidación que, en concepto de canon urbanístico, deberá practicarse a una empresa mercantil tras la solicitud efectuada por ésta para la instalación en la localidad de una planta solar fotovoltaica, cuyo presupuesto inicial de ejecución pretende modificar a la baja la propia empresa.

A tales efectos, la Sra. Alcaldesa nos informa que, una vez obtenidas las preceptivas licencias municipales de apertura y de calificación urbanística regional de la actividad, por parte de la representación de la empresa se ha solicitado del Ayuntamiento la retasación del coste inicial del proyecto, como consecuencia, según ella, de la reducción habida en el precio de adquisición y compra del material empleado en la instalación. En concreto, la empresa asegura que del presupuesto inicial previsto para la instalación, por valor de 2.649.296 €, se ha pasado, finalmente, a un presupuesto de ejecución de 1.032.700 €. Por tal motivo, los promotores solicitan del Ayuntamiento *“la retasación visada del proyecto (sic)”*, pretendiendo con ello que el canon urbanístico resultante *“sea equiparable en valores relativos al que este Ayuntamiento [...] a otros proyectos y al mismo tiempo se[a] asumible económicamente por la sociedad”*.

A continuación, y tras hacer referencia a algunas opiniones jurídicas recogidas en un Informe emitido por el Secretario del Ayuntamiento, sobre la regulación legal del referido canon urbanístico, la Sra. Alcaldesa desea conocer nuestra opinión, en primer lugar, sobre si es legal o no utilizar como base imponible para la liquidación del citado canon, la retasación del coste final del proyecto a partir de una simple declaración escrita de la empresa. En segundo lugar, y en el hipotético caso de que legalmente fuera posible admitir la propuesta de retasación,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

cómo debería acreditarse ésta ante el Ayuntamiento por parte de la empresa. Finalmente, la Alcaldesa-Presidenta nos pregunta si, en el supuesto de que se acepte la retasación, habría que remitir de nuevo los proyectos a los diversos organismos provinciales que intervinieron en la tramitación inicial del expediente, y, en caso afirmativo, con qué objeto.

Así pues, una vez estudiada y analizada la información proporcionada en el escrito de petición de Informe – al que, por cierto, no se adjunta ningún otro documento, pese a la afirmación realizada en su párrafo segundo –, así como, la legislación que resulta de aplicación al caso y que, en su caso, se dirá, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

Respecto del planteamiento de la cuestión, según los términos en que ésta ha sido formulada por el Ayuntamiento, lo primero que hemos de decir es que sorprende enormemente que un proyecto técnico de tales características, elaborado por un titulado superior cualificado y visado por el respectivo Colegio profesional, pueda ser objeto de una variación tan considerable entre el coste estimado inicial que aparece en el mismo – 2.649.296 € – y el hipotético coste final de ejecución material – 1.032.700 € –, pretendido por sus promotores.

Y decimos que sorprende porque, si bien es frecuente un cierto desajuste entre la estimación inicial del coste de un proyecto técnico y el resultado final de su coste de ejecución, en el presente caso, la diferencia existente es de tal magnitud que autoriza a pensar que la planta solar fotovoltaica inicialmente proyectada tiene muy poco que ver con la instalación que finalmente se pretende ejecutar. De ahí la diferencia tan excepcional existente entre ambas magnitudes, fruto, en un caso, del estudio riguroso y valoración ajustada de las diversas unidades de gasto



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

incorporadas al proyecto técnico original, redactado por un Ingeniero de Minas, y posiblemente, en el otro, fruto de las previsiones de gasto calculadas en último término por los promotores, a la vista de las condiciones de financiación finalmente obtenidas y del estudio de rentabilidad esperada tras su puesta en funcionamiento.

Por eso, lo primero que debemos dejar claro es que la hipótesis que contemplamos, y con arreglo a la cual emitimos el presente Informe, es que desde su diseño inicial hasta su ejecución se trate de un mismo y único proyecto, en el que, por tanto, la modificación del coste de ejecución es debida única y exclusivamente a la bajada en el precio de los equipos y materiales utilizados en la instalación. De no ser así, es decir, en el supuesto de que estemos ante la ejecución de un proyecto sustancialmente diferente, no sólo en lo económico, sino también en cuanto a la superficie de terreno ocupada y a la capacidad de producción, la respuesta que sigue no tiene valor, pues, en este segundo caso, lo que corresponde es – previo desistimiento de la solicitud anterior y liquidación, en su caso, de las tasas que correspondan por las licencias ya emitidas – iniciar, previa redacción y visado de un nuevo proyecto técnico o adaptación del original a los cambios introducidos en su ejecución, un nuevo expediente de aprobación de la instalación, para su posterior presentación en el Ayuntamiento y sometimiento a los trámites e informes previstos legalmente.

Por tanto, partiendo del hecho de que la diferencia económica es fruto de unos cálculos iniciales erróneos o de la bajada del precio de los equipos y materiales utilizados en la instalación, y teniendo en cuenta que el artículo 64.3 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, TRLOTAU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, al referirse a la cuantía del canon, sitúa éste en el 2% *“del importe total de la inversión en obras, construcciones e instalaciones a realizar”* – fórmula de cálculo que se repite en el artículo 33.2 del Reglamento de Suelo Rústico (en adelante, RSR), aprobado por Decreto 242/2004, de 27 de julio, RSR –, si por



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

cualquier circunstancia distinta al cambio sustancial en el proyecto, la inversión finalmente realizada no coincide con la inicialmente prevista, desde nuestro punto de vista, no existe ningún inconveniente legal para ajustar la liquidación del canon al coste realmente soportado. Es la interpretación que nos parece más justa, si tenemos en cuenta que – como dice la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, con sede en Albacete, de 9 de noviembre de 2004 – el canon en cuestión “*no difiere esencialmente de las cesiones en suelo urbano*”, habiendo querido el legislador autonómico que el parámetro a utilizar para el cálculo de la cesión de aprovechamiento a la Administración sea, en este caso, el coste total de la inversión.

A mayor abundamiento, y pese a que la naturaleza del canon al que nos estamos refiriendo no es tributaria, para su cálculo podría resultar de utilidad el mecanismo de liquidación previsto en el artículo 103 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, cuando, al referirse a la gestión tributaria del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante, ICIO), afirma que, una vez concedida la licencia o cuando, no habiéndose solicitado, concedido o denegado ésta, se inicie la instalación, construcción u obra, se practicará una *liquidación provisional a cuenta*, determinándose la base imponible a partir del presupuesto inicialmente previsto en el proyecto, para, una vez finalizada la instalación, proceder a la *comprobación del coste real y efectivo* de la misma, modificándose, en su caso, la base imponible inicial en el momento de practicar la correspondiente liquidación definitiva.

Sobre esto, conviene, no obstante, precisar que, si bien consideramos aplicable el procedimiento indicado para efectuar la liquidación del canon, ante la ausencia de un mecanismo apropiado en la legislación urbanística citada, no opinamos lo mismo respecto del resto de reglas que sirven para calcular la cuota del ICIO, como, por ejemplo, las referencias efectuadas por el artículo 102 anterior



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

del TRLRHL a los elementos que, en ningún caso, formarán parte de la base imponible del impuesto, porque, como decíamos antes, la finalidad y naturaleza de una y otra figura – prestación patrimonial de carácter público, el Canon, e impositiva el ICIO – es muy diferente, y la legislación urbanística lo que pretende, en el caso del canon, es determinar, de forma más o menos justa, la participación municipal por el uso o aprovechamiento urbanístico particular, inicialmente prohibido y, finalmente, permitido por la calificación.

Por tanto, nuestra opinión es que en las circunstancias apuntadas, es decir, en el supuesto de mantenimiento sustancial del proyecto inicialmente aprobado – y para el cual se han otorgado las preceptivas licencias –, lo correcto sería efectuar una primera liquidación, si se quiere, provisional o a cuenta, utilizando para ello el coste reflejado en el proyecto, para, una vez ejecutado éste y a solicitud de los promotores, proceder a la regularización de la situación mediante la emisión, en su caso, previa comprobación del Ayuntamiento, de una nueva liquidación ajustada al coste real y efectivo de la instalación. De esta manera, la actual petición formulada por los promotores para que se les ajuste la liquidación resultante a sus nuevas previsiones de gasto, sería irrelevante para el Ayuntamiento, que, al proceder conforme hemos dicho, no tendría porque atender su petición, sin perjuicio de lo que finalmente resulte tras la ejecución del proyecto, en cuanto a su coste real y efectivo.

Consecuentemente con lo anterior, tampoco resultaría relevante en estos momentos requerir a los promotores para que acrediten documentalmente ante el Ayuntamiento la petición de retasación formulada, pues, las magnitudes necesarias para el cálculo de la cuantía del canon – cuyo devengo, por otra parte, se produce con ocasión del otorgamiento de la correspondiente licencia urbanística, según el artículo 64.3, párrafo segundo, del TRLOTAU – están ya fijadas en la norma, y existe un documento – redactado por un técnico cualificado y visado por el Colegio profesional correspondiente – que nos permite conocer, con la máxima objetividad



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

posible, la base imponible a la que aplicar el porcentaje establecido en la ley; nos estamos refiriendo, lógicamente, al proyecto técnico presentado en su día por los promotores y aprobado por el Ayuntamiento.

SEGUNDO

En cuanto a la cuestión relativa a si habría que remitir de nuevo el proyecto o proyectos con los presupuestos reales a los diversos organismos provinciales que, en su momento, participaron en la tramitación del expediente y aprobación de la instalación, y con qué objeto, hemos de decir que, de acuerdo con la hipótesis sobre la que venimos trabajando – esto es, el mantenimiento del proyecto original sin modificaciones técnicas sustanciales –, y dando por supuesto que solamente se ha producido un recálculo en las unidades de gasto que integran el proyecto, a nuestro juicio, no sería necesario remitir nuevamente un nuevo proyecto, pues, los nuevos datos relativos al coste final de ejecución de éste sólo afectarían a sus resultados económicas, tanto desde el punto de vista de los promotores, como del propio Ayuntamiento, que tendrá que liquidar el mencionado canon.

Eso sí, cualquier modificación a la baja del presupuesto de ejecución material, contenido en el proyecto técnico original de instalación de una planta solar fotovoltaica, debería venir respaldada por la elaboración de un nuevo presupuesto, formulado por el técnico autor del proyecto y visado por el respectivo Colegio, pues, en caso contrario, el único documento válido, a los efectos de poder calcular el cuestionado canon, seguiría siendo el presupuesto contenido en el proyecto técnico original.

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 sufre en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



Toledo a 5 de Marzo de 2008