



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

La Alcaldesa-Presidenta de..., en escrito de 18 de noviembre 2009, y registro de entrada en la Diputación el día 19, solicita la emisión de un informe jurídico en relación con el escrito que presentó, el pasado 30 de septiembre, D..., en representación de... En él se demanda, en resumen, la devolución de sendas cantidades de dinero que el Sr... había ingresado en arcas municipales por dos conceptos distintos: uno por tasa de licencia urbanística y el otro por *"aprobación gastos obras equipamiento necesario"* (sic).

Acto seguido se reseña, para mayor claridad expositiva de la cuestión planteada, el contenido del escrito presentado desde ambas exacciones: contexto en que se produjeron los ingresos y motivos que alega el reclamante para que le sean devueltos.

1.- Tasa por expedición de licencia urbanística:

1.1. El Sr..., en diciembre de 2007, pagó al Ayuntamiento 6.624,74 euros por el 50% de la tasa de la licencia de obras, concedida por acuerdo de la Junta de Gobierno de 14 de noviembre, para construir 12 viviendas adosadas. La licencia no le autorizaba a ejecutar las obras, porque había presentado un proyecto básico. En marzo de 2008 la Alcaldesa le recordó esa circunstancia, concediéndole un plazo de 6 meses para presentar el proyecto de ejecución y solicitar la licencia que le permitiera realizarlas.

1.2.- En el escrito que ahora presenta, el Sr... comunica al Ayuntamiento su intención de no construir las viviendas, desistiendo de la solicitud de licencia presentada en su día. Considera que, por eso, tiene derecho a la devolución de los 6.624,74 euros, y también las siguientes razones:

a) En primer lugar porque *"(...) aunque en la Ordenanza fiscal reguladora se establezca la devolución solo del 60% (?)¹ se ha liquidado distinguiendo entre obra y ejecución, como si fueran dos trámites de licencias distintas y se ha cobrado licencia por la obra como si existieran dos licencias urbanísticas distintas; y eso ni está previsto, ni permitido ni en la Ley de Haciendas Locales ni en la ordenanza reguladora al efecto"*.

¹ La informante no sabe a qué ordenanza fiscal reguladora se refiere, porque en la que figura publicada en la Web del Ayuntamiento de... esa circunstancia no aparece reflejada por ninguna parte, pues el desistimiento a que se refiere el art. 6 ha de producirse antes de la concesión de la licencia (no es el caso), y el porcentaje que menciona es el del 30%.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



b) En segundo lugar *“(...) porque se ha cobrado como si se tratara de la licencia de ejecución, que es la que permite edificar, cuando ésta ni siquiera se ha solicitado (en el escrito de la Alcaldesa se nos requiere para que la pidamos), y por tanto ni siquiera ha comenzado el devengo de la tasa según la propia ordenanza, por lo que no debe cobrarse”*.

c) En tercer lugar *“(...) porque la ordenanza está funcionando como si tratase del ICIO (Impuesto de Construcciones y Obras), cobrando un porcentaje sobre el presupuesto de edificación, algo que no está permitido y que está fuera de la propia naturaleza de la tasa, que debe ser una tarifa por la expedición de la licencia y que pueda acomodarse a la importancia del proyecto para el que se pide licencia, nunca hasta el extremo de convertirse en Impuesto como de hecho incluso se reconoce pues se habla que queda excluída la maquinaria lo que es propio del ICIO y aunque la Ordenanza esté publicada y aprobada es lo cierto que nuestro Ordenamiento permite el llamado “recurso indirecto” de la norma cuando se revisan actos de aplicación de la misma”*.

Estos son los argumentos que se van a tener en cuenta y a los que se va a dar contestación en el cuerpo del informe.

2.-El Sr... solicita también la devolución de los 28.750 euros pagados en concepto de “aprobación gastos obras equipamiento necesario”, cuyos datos se detallan en el punto siguiente, relativo a la documentación. No se va a emitir informe sobre este extremo, dada la carencia de datos para hacerlo porque:

Las razones alegadas por el promotor en defensa de su derecho están redactadas de un modo tan críptico, que la informante no logra comprenderlas.

Tampoco la Sra. Alcaldesa aporta datos sobre este ingreso

En la *web* no consta una ordenanza fiscal aplicable que pudiera servir de orientación.

No obstante, no está de más recordar –por si fuera de utilidad a la Sra. Alcaldesa – el procedimiento seguido en la aprobación de la tasa por licencias urbanísticas, es decir que, según lo dispuesto en el art. 106 LRBRL y 15 y ss TRLHL, el Ayuntamiento tiene la obligación de acordar de forma expresa la imposición de los tributos propios y aprobar las ordenanzas fiscales que los regulen.

A la solicitud de informe se ha adjuntado fotocopia de la siguiente:



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



DOCUMENTACIÓN

- Justificante del pago de 6.624,74 euros de... efectuado el 10-12-2007, por la licencia de 12 viviendas adosadas (proyecto básico); pago fraccionado: primer 50% sobre total proyecto (662.474,40 euros).
- Justificante del pago efectuado por un total de 28.750 euros, (fraccionado en 4 recibos, de 7.189,61 euros cada uno: pagados en 2007 (1) y los 3 restantes en 2008). Se trata de una liquidación por "*aportación gastos obras equipamiento necesario*" relativa al proyecto de construcción de 12 viviendas adosadas.
- La Sra. Alcaldesa remite la lectura del texto de la Ordenanza fiscal de licencias urbanísticas, a la página *web* municipal...
- En este escrito la Sra. Alcaldesa solicita también asistencia jurídica. Entiendo que se refiere asistencia letrada y le informo de que, de ser así, deberá dirigirse al Departamento de Servicios Jurídicos..., que es el encargado de prestar ese servicio.

LEGISLACIÓN APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (LRBRL)
- Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (RSCL)
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (TRLHL)
- Ordenanza de la tasa.

PLANTEAMIENTO



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



En líneas generales, se va a intentar rebatir los argumentos esgrimidos por el Sr... partiendo de los siguientes hechos:

1.- El Ayuntamiento otorgó una única licencia, con el proyecto básico, en noviembre de 2007, cuyo 50% de la tasa pagó el reclamante. Esta licencia permitía la edificación de 12 viviendas adosadas y estaba condicionada, para poder realizarlas, a la presentación de un proyecto de ejecución y nueva autorización, sin la cual no se podían acometer.

La existencia de dos proyectos no implica dos licencias, con dos hechos imponible y dos devengos, una licencia con proyecto básico y otra con proyecto de ejecución, como parece creer el promotor (aunque atribuya la confusión al Ayuntamiento). No en el Ayuntamiento de..., al menos, porque de lo contrario tal circunstancia habría quedado reflejada en la Ordenanza fiscal correspondiente.

2.- En la licencia en cuestión, el hecho imponible de la tasa (actividad municipal) y su devengo (inicio de la actividad) se han producido y están claramente delimitados.

3.- No procede el desistimiento a efectos de devolución de la tasa, porque se produce con posterioridad a la concesión de la licencia.

4.- Es correcta la determinación de la cuota tributaria aplicando un determinado porcentaje a la base imponible.

INFORME

Primero.- El reclamante aduce que la Corporación le ha cobrado la tasa distinguiendo entre obra y ejecución, como si fueran dos licencias urbanísticas distintas; por eso, antes que nada, parece conveniente situarse en lo que puede ser el origen de esta confusión. La distinción entre los dos proyectos (básico y de ejecución) parte del RD 2512/77, de 17 de junio, por el que se aprueban las tarifas de honorarios de los Arquitectos en trabajos de su profesión. Esta norma define el proyecto básico como aquel cuyo contenido es suficiente para solicitar, una vez obtenido el visado, la licencia municipal u otras autorizaciones administrativas. Su eficacia se agota con el otorgamiento de la licencia, porque para poder iniciar las obras será preciso presentar el proyecto de ejecución, el único que –previo visado urbanístico– autoriza a



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



realizarlas, una vez aprobado por el Ayuntamiento y contrastado que se ajusta al proyecto básico en los datos y antecedentes urbanísticos que aquél contenía, y que determinaron la concesión de la licencia.

Pero eso no quiere decir que el Ayuntamiento considere que existen dos licencias, sino que ha optado por ejercer su competencia en el control preventivo de la actividad urbanística de esta forma: otorgar la licencia con el proyecto básico -práctica, por otra parte, habitual en los Ayuntamientos, que permite al promotor, entre otras ventajas, gestionar créditos bancarios y tramitar otras autorizaciones-, y, a la vez, tener garantías de que las obras se van a ejecutar con arreglo a las directrices del proyecto básico por el procedimiento de exigir nueva solicitud de autorización acompañada del proyecto de ejecución (autorización que vendría a ser una ratificación de la licencia, tras comprobar que el proyecto sigue las directrices esenciales del básico).

Desde una perspectiva tributaria, que es la que se está tratando, sólo si la ordenanza fiscal hubiera contemplado la doble actividad, -es decir, un hecho imponible y un devengo por la solicitud de la licencia de obra (proyecto básico) y un segundo hecho imponible y devengo por la comprobación de que el proyecto de ejecución se adecuaba al básico, hubiera podido darse esa duplicidad a que alude el Sr..., y una hipotética doble determinación de cuota. Pero solo se hubieran podido percibir si tal circunstancia estuviera expresamente contemplada en la ordenanza fiscal del Ayuntamiento de... (por todas, STS 9 enero 1997). Y, evidentemente este no es el caso, puesto que estamos ante una (única) licencia y una (única) cuota tributaria.

Segundo.- Más bien parece, en opinión de la informante, que es el Sr... quien está interesado en argumentar su derecho a la devolución en base a la existencia de dos licencias distintas: a) la licencia de obras concedida en noviembre de 2007, cuya tasa pagó parcialmente (50%) en diciembre, y en cuyo “desistimiento” fundamenta ahora su petición (“desistimiento” al que nos vamos a referir también). Y (otra) licencia de ejecución de obras que, al no haber solicitado, no ha devengado cuota tributaria, según su propio razonamiento.

Es como si el Sr... creyera, que la tasa es consecuencia del otorgamiento de la licencia, cuando en realidad - STS de 12 de junio de 1997- no es la concesión de la licencia el hecho imponible de la tasa, sino el resultado final de la actividad comprobadora o de control ejercitada por la Administración:



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

(...) “El hecho imponible de las tasas municipales es, con carácter general y según dispone hoy el art. 20LHL, la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia municipal que benefician especialmente a personas determinadas, y concretamente el hecho imponible de la tasa por licencias urbanísticas es la actividad municipal, técnica y administrativa, conducente a verificar y controlar que los actos de edificación, construcción y uso del suelo se ajustarán a las normas urbanísticas de edificación, seguridad y policía previstas en la ley, plan general, planes parciales, programas y normas urbanísticas; actividad que debe culminar con el otorgamiento, en plazo, de la licencia, o con su denegación, pero con la particularidad de que para la exigencia de la tasa se requiere el otorgamiento de la licencia municipal. (...)”

El hecho imponible viene regulado en el art. 20² TRLHL, como la realización de actividades administrativas de competencia local que afecten de forma particular al sujeto pasivo; y que les vengan impuestas por normas legales. Y, como no podía ser de otra manera, en ese sentido está redactado el hecho imponible en el art. 2³ de la Ordenanza

² **TRLHL Artículo 20. Hecho imponible.**

1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas (...) por(...) la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o benefician de modo particular a los sujetos pasivos.

En todo caso, tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:

(...)B) (...) la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados:

Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.

b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

4. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes

(...)h) Otorgamiento de las licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana

Ordenanza.-Artículo 2º1. *Constituye el hecho imponible de la Tasa la actividad municipal, técnica y administrativa, tendente a verificar si los actos de edificación y uso del suelo a que se refiere el artículo 165 de la*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

municipal reguladora de la tasa y, en el presente caso, las actividades se realizaron, y culminaron al concederse la licencia.

En lo concerniente al devengo de la tasa, el Sr... niega que se haya producido, siguiendo su propio razonamiento de distinción entre licencias: como no ha solicitado la licencia (en este caso se refiere a la de ejecución), no se ha devengado la tasa correspondiente.

Por el contrario, el devengo de la tasa de la (única) licencia se produjo cuando el Sr... presentó la solicitud de la licencia urbanística en 2007, como ha previsto el art. 26 TRLHL⁴ y el art. 7⁵ de la Ordenanza Fiscal; y, una vez concedida la licencia, la obligación de contribuir no se ve afectada por el desistimiento o renuncia a la solicitud por parte del sujeto pasivo. La devolución solo hubiera procedido si la actividad administrativa (hecho imponible) no se hubiera prestado o desarrollado por causas no imputables al sujeto pasivo, lo que no es el caso. La actividad administrativa se prestó y, si no se completó (es decir, si faltó la comprobación por parte del Ayuntamiento tendente a constatar que el proyecto de ejecución

Ley 2/1998, de 4 de junio, de la J.C.C.M., de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, que hayan de realizarse en el término municipal, se ajustan a las normas urbanísticas de edificación y policía previstas en la citada Ley del Suelo y en las normas de ordenación urbanística específicas de este Municipio. (...)

⁴ TRLHL Artículo 26. Devengo.

1. Las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible y conforme determine la respectiva ordenanza fiscal:

a) Cuando se inicie el uso privativo o el aprovechamiento especial, o cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad, aunque en ambos casos podrá exigirse el depósito previo de su importe total o parcial.

b) Cuando se presente la solicitud que inicie la actuación o el expediente, que no se realizará o tramitará sin que se haya efectuado el pago correspondiente.

(...)3. Cuando por causas no imputables al sujeto pasivo, el servicio público, la actividad administrativa o el derecho a la utilización o aprovechamiento del dominio público no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente.

⁵ Ordenanza Fiscal. Artículo 7º

1. Se devenga la Tasa y nace la obligación de contribuir cuando se inicia la actividad municipal que constituye su hecho imponible. A estos efectos, se entenderán iniciada dicha actividad en la fecha de presentación de la oportuna solicitud de la licencia urbanística, si el sujeto pasivo formulase expresamente ésta.

(...)3. La obligación de contribuir, una vez nacida, no se verá afectada en modo alguno por la denegación de la licencia solicitada o por la concesión de ésta condicionada a la modificación del proyecto presentado, ni por la renuncia o desistimiento del solicitante una vez concedida la licencia.

(...)



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

se ajustaba al proyecto básico) fue porque el promotor decidió no seguir adelante con la obra.

Tercero.- Por eso, el desistimiento del reclamante es, en este contexto, una actitud meramente testimonial, sin el efecto de devolución del importe de la tasa que el Sr... pretende:

El art. 6.2⁶ de la Ordenanza, referente a la cuota tributaria, señala que, si la actividad municipal se ha iniciado y el sujeto pasivo desiste de su solicitud antes de que la licencia haya sido concedida (no es el caso), la cuota a liquidar será el 30% de la que resulte de aplicar el 2% a la base imponible. Y el anteriormente transcrito art. 7.3 de la Ordenanza también dispone que, una vez nacida la obligación de contribuir, ésta no se verá afectada por el desistimiento del solicitante una vez concedida la licencia.

En idéntico sentido, la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, en Consulta de 30 de julio de 1993, señala que si el Ayuntamiento tiene establecida una tasa por licencias urbanísticas o de obras, si se ha solicitado y concedido la licencia correspondiente, el sujeto pasivo está obligado a pagarla, incluso en el supuesto de que con posterioridad a su obtención no realice, por el motivo que fuere, la obra para la que aquélla fue expedida. Y ello es así por cuanto, como tiene indicado el Tribunal Supremo en repetida jurisprudencia, el hecho imponible de la tasa de referencia está constituido, no por su expedición, sino por el servicio que se presta al solicitante al estudiar el proyecto de obras presentado con la finalidad de ver si se adecua o no al planeamiento urbanístico existente en el municipio de que se trate, resultando evidente que tal servicio se ha prestado al contribuyente cuando se contesta a su solicitud concediendo la licencia solicitada.

⁶ 2. En caso de desistimiento formulado por el solicitante con anterioridad a la concesión de la licencia, las cuotas a liquidar serán el 30 por ciento de las señaladas en el número anterior, siempre que la actividad municipal se hubiera iniciado efectivamente.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

En el caso actual la tasa (el 100% de la misma) establecida en la ordenanza se ha devengado (y cobrado, al menos el 50%), por lo tanto lo procedente es negarse a su devolución (total y parcial)

En el mismo sentido se manifiestan, además, la STS de 23 de octubre de 1995 y la del STSJ Andalucía de 28 de octubre de 1997.

Cuarto.- En relación con la determinación de la cuota, antes de entrar en la alegación del reclamante, se comprueba el procedimiento seguido por el Ayuntamiento: al presupuesto del proyecto básico (662.474,40 euros) se aplicó el tipo previsto en la Ordenanza (2%), resultando una cuota tributaria de 13.249,48 euros, de las cuales el Sr... satisfizo el 50% del importe de la tasa, que ahora reclama. A nuestro juicio, pues, la liquidación se efectuó correctamente.

Sostiene el Sr... en defensa de su pretensión, que la Ordenanza de la tasa funciona como si de la del ICIO se tratara y que cobrar por porcentaje no está permitido, porque debería cobrarse una tarifa por la expedición de la licencia acomodada a la importancia del proyecto para el que la licencia se solicita (dando a entender que de esa forma el importe de la cuota sería menor).

No se está de acuerdo con el argumento del reclamante. Es cierto que ha existido una cierta controversia doctrinal sobre si el cálculo de la tasa por servicios urbanísticos o por licencia de obra podía realizarse aplicando un tipo de gravamen consistente en un porcentaje sobre el presupuesto de las obras. Y quienes se oponían a esta tesis –coincidiendo con el reclamante- alegaban que lo que se estaba haciendo en realidad era establecer un segundo impuesto encubierto, ya que coincidía el cálculo de la cuota tributaria con la del ICIO que, como se sabe, consiste también en aplicar un tipo de gravamen sobre el presupuesto de ejecución material.

Pero en este sentido hay que señalar que no ha existido ningún reproche por parte del Tribunal Supremo cuando se impugna la tasa por licencia de obras alegando que al aplicar un tipo de gravamen sobre el presupuesto de ejecución material se incumple el art. 24⁷ TRLHL,

⁷ TRLHL Artículo 24. Cuota tributaria.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



en lo que se refiere a que de esta forma lo que se paga por tasa excede del coste del servicio. Así, en las SSTs, de 19 de junio de 1997 y de 7 de mayo de 1998, queda reflejada la conformidad del tribunal con que la tasa se aplique en forma de porcentaje. Esta última en el FD Tercero señala:

(...) La sentencia de esta Sección y Sala de 21 de marzo de 1998, en un asunto semejante al de las presentes actuaciones, ha dejado establecido al respecto –con unos argumentos que, aquí, hacemos nuestros-, que el tipo impositivo aplicado –el del 8%, - es conforme a derecho habida cuenta las siguientes consideraciones:

En primer lugar, porque el hecho de que las tasas, obedezcan a la realización de actividades de la competencia municipal o a la prestación de servicios públicos locales – artículo 20 LHL 39/88-, se conciban tradicionalmente como contraprestación de la actividad o servicio realizado, no significa otra cosa que la necesidad de que el importe estimado de las mismas no exceda, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate. Es decir, el desfase entre esas evaluaciones globales y de conjunto ha de referirse no a liquidaciones singulares, sino al conjunto de los servicios y a su evaluación media en un ejercicio, o, lo que es lo mismo, no puede apreciarse en función de una sola liquidación que, por su circunstancial cuantía (...) no puede erigirse en determinante de ese cálculo(...)

En segundo término, porque la diferenciación de tipos –el 2%, el 3%, el 6,5%..._ aparte de poder significar un criterio genérico de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacer las tasas-, aunque ciertamente no sea en más significativo, ni siquiera el más acertado, no vulnera principio constitucional alguno de igualdad si el tipo establecido en la Ordenanza se aplica en las mismas condiciones a todos los que las provocan, es decir, a los

(...) 2. En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente. (...)



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



sujetos pasivos que, en razón a sus actos u omisiones, obliguen a las Entidades locales a realizar las actividades o a prestar los servicios soporte de las tasas (...)

En consecuencia, nuestra interpretación del precepto, ayudados por el contenido de la sentencia anterior es que, a la hora de determinar el importe de la tasa, lo que el art. 24.2 TRLHL transcrito prohíbe es que el importe de la tasa exceda “en su conjunto” del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate. Es, por lo tanto, con el coste global del servicio real o previsto presupuestariamente con el que se establece la ecuación y el que ha de venir compensado en su conjunto por la estimación de ingresos derivados de la tasa de obras en este caso, no requiriéndose, en cambio, que la tasa exigida en cada caso se amolde exactamente al coste de tramitación del servicio que en particular se preste al sujeto pasivo (SSTS de 12 de diciembre de 1994 y 6 de febrero de 1995.)

Es decir, el estudio económico-financiero de la tasa tendrá que fijar (haber fijado), por un lado el coste de los servicios y una estimación de ingresos por aplicación de la tasa por licencia de obra. Y la conclusión que debe dar (debió haber dado) el informe económico-financiero es que esa estimación de ingresos no puede ser nunca superior al importe de los costes del servicio; (lo que no es fácil, reconocemos, en el caso de las licencias de obras, precisamente)

A nuestro juicio, pues, la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa, aprobada y publicada, está redactada conforme a la norma en líneas generales y, en concreto, la determinación de la cuota mediante un tipo de gravamen porcentual aplicable a la base imponible, reflejado en el art. 6.1⁸ de la Ordenanza es perfectamente legal. Por eso también asumimos los términos en que, al respecto, queda reflejada esta cuestión en la STSJ Principado de Asturias de 30 de septiembre de 2002:

(...) En este sentido el Tribunal Supremo, en su sentencia de 11 de octubre de 1999 viene a decir que “es generalmente admitido que sí existe un cierto grado de correlación entre

⁸ **Ordenanza. Artículo 6.1.** Art.. La cuota tributaria resultará de aplicar a la base imponible los siguientes tipos de gravamen:

- a) El 2 por ciento, en el supuesto 1, a) del artículo anterior.
- b) El 2 por ciento, en el supuesto 1, b) del artículo anterior.
- c) El 2 por ciento, en las parcelaciones urbanas.
- (...).



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



el presupuesto de las obras y el coste concreto por prestación de servicios, por lo que casi la totalidad de los Ayuntamientos españoles liquidan la tasa por licencia de obras, aplicando un tipo porcentual, o una escala progresiva o degresiva de tipos porcentuales sobre la base imponible, que es el presupuesto real de las obras

CONCLUSIÓN

No procede la devolución de la tasa (13.249,48), ni total ni parcialmente. La licencia es única y se concedió con el proyecto básico: El hecho imponible (actividad de comprobación y verificación de los actos urbanísticos) y el devengo (presentación de la solicitud) cumplen los requisitos previstos en las normas en general y a los arts. 2 y 7 de la Ordenanza en particular.

La renuncia o desistimiento del promotor a ejecutar las obras no es causa de devolución, porque el hecho imponible de la tasa no es la concesión de la licencia, sino el servicio que el Ayuntamiento prestó al solicitante al estudiar –entre otros aspectos- la adecuación del proyecto básico al planeamiento urbanístico existente, resultando evidente que tal servicio se ha prestado al contribuyente cuando se contesta a su solicitud concediendo la licencia solicitada en noviembre de 2007.

Fijar la cuota tributaria aplicando un porcentaje sobre la base imponible, en vez de aplicar una tarifa por la expedición de la licencia, es una fórmula admitida jurisprudencialmente. El que la tasa se conciba como contraprestación de la actividad o servicio realizado significa que el importe estimado de las mismas, globalmente considerado, no ha de exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate.

Es cuanto me corresponde informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente informe se somete a cualquier otra opinión mejor fundada en Derecho, y no suople 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 23 de diciembre de 2009.