

CONSULTA JURIDICA 18/2001

FORMULADA: JUNTA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHAMBERI

FECHA: 30.05.01

ASUNTO: EFECTOS DE LA RENUNCIA A UNA LICENCIA YA CONCEDIDA

TEXTO DE LA CONSULTA:

“Un interesado presenta escrito del siguiente tenor literal:

Que he recibido notificación del decreto por el que se concede licencia de actividad e instalación calificada relativa a Salón de convenciones Hotel, emplazando a esta parte al pago de 260.160 Pts. que han sido abonadas.

Sin embargo, yo mismo había solicitado licencia de actividad Discoteca para el mismo local, porque desconocía la incompatibilidad de los dos usos o licencias. Entiendo que procede renunciar a una de ellas, por lo que comunico que considero prioritaria a nuestros intereses la de Discoteca.

A través del presente escrito

Solicito, que tengan por presentado este escrito y hechas las anteriores comunicaciones por las que manifiesto mi deseo de dar prioridad al uso de Discoteca interesando la revocación de esta licencia y devolución del importe abonado.

Se consulta sobre el procedimiento a seguir una vez aceptada la renuncia en relación con la licencia de actividad concedida.”

INFORME:

Vista la consulta formulada por el Jefe de la Sección de Asuntos Generales y Recursos de la Junta Municipal del Distrito de Chamberí, se informa lo siguiente:

a) Naturaleza y objeto de la solicitud.

El solicitante emplea en su escrito dos términos que pueden inducir a confusión en cuanto a la naturaleza de lo solicitado, así en primer lugar declara que entiende que *“procede renunciar a una de ellas”* (de las licencias), para posteriormente solicitar *“la revocación de esta licencia y la devolución del importe abonado”*, por lo que no queda claro si lo que pretende es renunciar a la licencia concedida o si bien está solicitando su revocación.

La Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/1992 de 26 de noviembre sólo permite en su art.105 la revocación de los actos de gravamen o desfavorables, pero no de un acto declarativo de derechos y favorable para el ciudadano como es una licencia; los arts. 102 y 103 de la citada Ley se refieren a la revisión de oficio de actos nulos y anulables, sin que en el presente caso se haya planteado la existencia de motivos de nulidad o anulabilidad que posibilitarían la utilización de tales vías.

Tampoco se da ninguno de los requisitos exigidos por el art. 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, puesto que ni han cambiado las circunstancias que motivaron el otorgamiento de las licencias, ni han sobrevenido otras circunstancias que de haber existido en el momento de conceder las mismas hubieran justificado su denegación. El hecho de que existan dos usos urbanísticos incompatibles sólo impide que ambos se desarrollen simultáneamente en el mismo local y que se conceda una única licencia para los dos; lo que no está prohibido es que se solicite una licencia para un uso y después otra licencia para otro que sea incompatible con el primero, puesto que debe entenderse que la licencia que se concede en segundo lugar deja sin efecto a la anterior (debiendo declararse su caducidad), salvo que por el interesado se renuncie a la segunda¹.

Todo lo anterior lleva a calificar el escrito presentado como una solicitud de renuncia. La renuncia y el desistimiento aparecen regulados conjuntamente en los arts. 90 y 91 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/1992 de 26 de noviembre. Dicha regulación permite a la renuncia operar de dos formas distintas:

- Como una forma de terminación del procedimiento administrativo, cuando en un procedimiento en tramitación el interesado presenta la correspondiente renuncia al derecho que se hace valer en el mismo.
- Como una forma de iniciación del procedimiento administrativo, cuando el interesado presenta una solicitud de renuncia a un derecho que ya le ha sido previamente reconocido a través de un procedimiento administrativo anterior; este nuevo procedimiento administrativo terminará mediante la resolución administrativa por la que se acepte o se deniegue la renuncia presentada.

En el caso planteado por la J.M.D. de Chamberí nos encontramos dentro del segundo de los supuestos analizados, el ciudadano ya ha obtenido su licencia a través del correspondiente procedimiento administrativo, pero una vez obtenida renuncia a la misma.

Las licencias urbanísticas son actos declarativos de derechos, todo ciudadano tiene derecho al ejercicio de las facultades dominicales y demás derechos reales que resulten precisos para promover la transformación del suelo o de las edificaciones ya existentes, si bien tales derechos se someten a la necesaria intervención administrativa a través de la licencia urbanística.

El acto administrativo por el que se concede la licencia no hace sino concretar tal derecho genérico respecto de una obra o instalación específica (que es precisamente la descrita en el proyecto técnico presentado), reconociendo el derecho a su realización.

En los supuestos en los que la resolución administrativa deniega la licencia, tal denegación no puede afectar al derecho subjetivo preexistente a solicitar y obtener licencias urbanísticas sobre el que la solicitud se funda, puesto que tal derecho quedará indemne a la denegación y ésta última sólo afectará al concreto ejercicio de la facultad edificatoria y demás facultades dominicales en el momento de serle denegada; estas características hacen que la solicitud de licencia sea un acto esencialmente reiterable, por lo que el procedimiento de licencia podrá iniciarse de nuevo cuantas veces el solicitante quiera.

¹ El hecho que no concurra ninguno de los supuestos previstos en el art. 16 del Reglamento de Servicios hace innecesario entrar a analizar su dudosa compatibilidad con el art. 103 de la Ley 30/1992.

De lo señalado hasta ahora, queda claro que en la consulta planteada el interesado no está renunciando ni al ejercicio de sus facultades dominicales, ni a la posibilidad de volver a solicitar la licencia, sino únicamente al derecho cuya existencia declara la licencia concedida, que es la realización de la actividad de Salón de Convenciones Hotel en los términos especificados en el proyecto técnico.

b) Requisitos.

Siendo éste el objeto de la renuncia, los citados artículos de la Ley 30/1992 sujetan la misma a 3 requisitos, que no esté prohibida por el Ordenamiento Jurídico, que la Administración dicte resolución en la que la acepte y que la renuncia se haga por cualquier medio que permita su constancia.

Respecto del primer requisito, debe traerse a colación el art. 6.2 del Código Civil, que señala que *“la exclusión voluntaria de la Ley aplicable y la renuncia a los derechos en ella reconocidos sólo serán válidas cuando no contraríen el interés o el orden público ni perjudiquen a terceros”*. La renuncia a las licencias urbanísticas no está expresamente prohibida por el ordenamiento jurídico, es más, ha sido reconocido por la jurisprudencia en diversas ocasiones, como en la S.T.S. de 20 de Mayo de 1993 (Ar. 3452) que señala que *“No obstante, para centrar adecuadamente el objeto del debate hay que partir de la consideración de que las licencias de obras otorgadas por los Ayuntamientos confieren u otorgan unos derechos que son de carácter renunciante. Por tanto, habiéndose producido la renuncia por el titular a la primera licencia, debe entenderse que el acto administrativo a revisar en este proceso es solamente la segunda otorgada, que debe estudiarse para comprobar si cumple los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico.”*; en el presente caso al ser el propio solicitante el que renuncia a la licencia no parece que haya ningún tercero perjudicado, por ello ningún problema plantea la aceptación de la renuncia.

El segundo de los requisitos requiere que el Concejal Presidente de la Junta Municipal de Distrito acepte la renuncia presentada; para evitar confusiones, en el Decreto por el que se acepte tal renuncia deberá señalarse expresamente que la renuncia priva de todo efecto a la licencia concedida, de manera que esta ya no se podrá hacer valer en el futuro para amparar ningún tipo de actividad.

El último de los requisitos se entiende suficientemente cumplido a la vista del tenor literal del escrito presentado por el ciudadano.

Debe señalarse que el interesado también podría haber optado por no ejercer la actividad autorizada por la licencia, lo que hubiese acarreado la declaración de la caducidad de la misma según los arts. 11 y 12 de la Ordenanza Especial de Tramitación de Licencias y Control Urbanístico; en cualquier caso, parece que el objetivo del escrito presentado es conseguir la devolución de las cantidades pagadas, devolución que no es posible a través de la renuncia como se verá a continuación (ni tampoco mediante la declaración de caducidad a la que cabe aplicar idénticos criterios).

c) Efectos fiscales de la renuncia.

La concesión de una licencia de actividad genera el pago de la Tasa por Prestación de Servicios Urbanísticos y del Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras.

En cuanto a la tasa, según el artículo 2 de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Prestación de Servicios Urbanísticos su hecho imponible consiste en *“la realización de la actividad municipal, técnica o administrativa que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, necesaria para la prestación del servicio urbanístico de... tramitación de licencias de Instalación de Actividades”*.

La tasa se devenga según el art. 4 de la citada Ordenanza cuando se inicie la prestación del servicio urbanístico con la incoación del oportuno expediente a solicitud del interesado.

Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, al haber sido concedida la licencia el hecho imponible ya se ha producido y devengado, siendo la tasa exigible sin que resulte de aplicación ninguna de las reducciones previstas en el art. 28 de la Ordenanza Fiscal, puesto que las mismas se refieren a supuestos de denegación de la licencia o de desistimiento antes de que se dicte la resolución concediendo o denegando la licencia.

En el caso del impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras el hecho imponible del impuesto consiste en la realización dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, siempre que su expedición corresponda al Ayuntamiento de Madrid (art. 2 de la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto). El devengo del impuesto se produce en el momento de iniciarse la construcción, instalación u obra, aún cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia (art. 9 de la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto).

Por lo tanto, una vez producida la renuncia, si el interesado hubiera pagado la autoliquidación del impuesto previamente a la retirada de la licencia pero no hubiera iniciado las obras amparadas por la misma, tendrá derecho a la devolución del importe pagado en concepto de Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Previa la comprobación de que las obras no se han realizado, en la misma resolución por la que acepta la renuncia podrá ordenarse la devolución de la cantidad indebidamente ingresada en las arcas municipales.