

## CONSULTA JURIDICA /2002.

**FORMULADA:** JUNTA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE VILLA DE VALLECAS

**FECHA:**

**ASUNTO:** Pago de la tasa por prestación de servicios urbanísticos en el supuesto del art. 161 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid 9/2001 de 17 de julio.

---

### **TEXTO DE LA CONSULTA:**

*“Se ha recibido en esta Junta Municipal de Distrito la siguiente documentación en relación con las obras que se realizan por la CAM en el I.E.S. Santa Eugenia:*

*1º.- Con fecha 22 de abril de 2002 se solicita a esta Junta Municipal de Distrito licencia de obras por la Comunidad de Madrid para dicho centro docente (obras de adaptación–acondicionamiento de espacios en aulario). Con dicha solicitud se ingresó mediante autoliquidación la tasa por licencia de obras de 1061,92 €.*

*2º.- Con fecha 15 de julio de 2002 el Consejero de Educación en uso de las facultades conferidas en el art. 161 de la Ley 9/2001 dictó resolución por la que se requería a esta Junta Municipal de Distrito para que notificara la conformidad o disconformidad con el planeamiento urbanístico dado que concurrían las circunstancias del citado artículo.*

*3º.- El 6 de julio de 2002 se emite por esta Junta Municipal la consiguiente conformidad del proyecto con la ordenación urbanística que nos fue requerida.*

*4º.- Con fecha 11 de octubre de 2002 la misma Consejería nos solicita la devolución de tasas que en su día ingresó en las arcas municipales.*

*Ante esta situación y dado que la normativa del suelo contempla la no sujeción a licencia de este proyecto en los supuestos del citado art. 161, rogamos nos informe si es procedente la devolución de tasas teniendo en cuenta los antecedentes que antes les hemos mencionado y teniendo en cuenta también cuanto se dispone en la Ordenanza de la Tasa por Prestación de Servicios Urbanísticos en su art. 2 en relación con el art. 2.2. de la Ordenanza de Tramitación de Licencias”*

### **INFORME:**

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

## 1) Ordenación territorial y Ordenación Urbanística.

La posibilidad de que la Administración autonómica realice obras por razones de urgencia o de excepcional interés público sin someterse al régimen normal de obtención de licencia se establece en el art. 161 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid 9/2001, de 17 de julio (L.S.C.A.M.). Este artículo reproduce casi miméticamente la tradicional regulación de este supuesto en el Derecho estatal, prevista inicialmente en el art. 180.2 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Decreto 1346/1976, de 9 de abril (T.R.L.S. 76), del que pasó al art. 244 apdos. 2, 3 y 4 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio (T.R.L.S. 92), apartados que fueron declarados constitucionales por la S.T.C. 61/1997 y expresamente vigentes por la Disposición Derogatoria única de la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones 6/1998, de 14 de abril; esta similitud hace que la jurisprudencia recaída sobre los artículos citados del Derecho Urbanístico estatal sea perfectamente aplicable a la hora de interpretar el art. 161 L.S.C.A.M.

La doctrina y la jurisprudencia han venido excluyendo del sometimiento a licencia urbanística las obras estatales y autonómicas de ordenación del territorio. De esta forma, partiendo de la diferenciación entre la actividad urbanística (como actividad integrada tradicional y pacíficamente en el ámbito de la competencia local) y la ordenación del territorio (como actividad cualitativamente diferente de la urbanística, aunque puede incluirla a ella, y enmarcable en el ámbito competencial de otras Administraciones Públicas territoriales supralocales) la sujeción a licencia debe resolverse desde la perspectiva de interés prevalente entre los diversos intereses en presencia; si la naturaleza de una obra, su alcance y finalidad trasciende también del ámbito y del interés local, trasciende también del ámbito competencial local la legitimación para autorizar su realización.

Es ejemplificativa en este sentido la S.T.S. de 18 de enero de 1993 (RJ 1993\2823) que señala que:

*“La reforma de la Ley del Suelo operada por la ley 19/1975, de 2 de mayo estableció el principio general [reconocido en el art. 180.1 del Texto Refundido de 9-4-1976] de la sujeción de los Órganos del Estado o Entidades de derecho público que administraren bienes estatales a la necesidad de proveerse de la pertinente licencia municipal, cuando realizaren cualesquiera de los actos de edificación y uso del suelo descritos en su art. 178.1. De este principio general sólo se exceptúan los supuestos en que por razones de urgencia o excepcional interés público, el Ministro competente por razón de la materia remita al Ayuntamiento correspondiente el proyecto de que se trate, para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con el planeamiento urbanístico en vigor, en cuyo caso si se produjera disconformidad, previo informe de los organismos urbanísticos competentes, decidirá el Consejo de Ministros. Sin embargo la jurisprudencia ha excluido del régimen anterior a las grandes obras de marcado interés público que, siendo de la competencia estatal, por su gran trascendencia para la sociedad no pueden quedar frustradas por la voluntad municipal; en tales casos, partiendo de una distinción conceptual entre ordenación urbanística y ordenación del territorio, se ha mantenido que su ejecución ni está sometida a la previa licencia municipal ni a su previa comunicación al Ayuntamiento correspondiente. Esta doctrina, que se inicia en la S. 3-12-1982 ( RJ*

*1982\7774 ), se continúa en la de 20-2-1984 ( RJ 1984\1078 ), referidas, respectivamente, a las obras ejecutadas en el mar litoral para la ampliación de un puerto comercial y para la construcción de un puerto deportivo, y se consolida definitivamente en las SS. 28-5-1986 ( RJ 1986\4471 ), 17-7-1987 ( RJ 1987\7524 ) y 28-9-1990 ( RJ 1990\7297 ), referidas las dos primeras a la construcción o reparación de autopistas y la última a la construcción de una carretera en terreno que se advierte no es ni travesía ni zona de dominio público en terreno urbano, obedece a la idea de excluir toda intervención municipal cuando se trata de ejecución de obras que responden a determinaciones urbanísticas que exceden del ámbito territorial del planeamiento correspondiente a un municipio por lo que ni tiene sentido encomendar a las autoridades municipales el control de su adecuación al plan ni cabe admitir una negativa de aquéllas a su ejecución”.*

De esta forma, las obras que quedan comprendidas dentro de la ordenación territorial no están sujetas a licencia urbanística; cuestión distinta es que tratándose de obras sujetas a licencia que son promovidas por las Administraciones Públicas y que son incluibles dentro de la ordenación urbanística, se utilicen por la Administración actuante los procedimientos de los arts. 161 L.S.C.A.M. y 244 T.R.L.S. 1992 en caso de que la actuación a realizar sea urgente o de excepcional interés público.

En estos casos según señala la S.T.S. de 28 de septiembre de 1990 (RJ 1990\7297) han de distinguirse “una regla general y dos excepciones: A) La regla general está constituida por las obras ordinarias, urbanísticas y no urgentes, realizadas por el Estado, para las que sí se necesita licencia en razón al carácter genérico de la norma contenida en el párrafo primero del art. 180 de la Ley de Régimen del Suelo; y B) Las excepciones son las siguientes: a) Las grandes obras públicas de interés general que afectan a la ordenación del territorio; y b) Las obras que, aunque comprendidas en la norma general y, por tanto, en el art. 178 de la Ley de Régimen del Suelo, son, por su urgencia, subsumibles en el párrafo segundo del art. 180 de la reiterada Ley de Régimen del Suelo; para las obras incluibles en el régimen general, la licencia municipal es exigible y no lo es para las dos excepciones mencionadas”.

De todo ello cabe concluir que cuando la Comunidad de Madrid utiliza el procedimiento del art. 161 L.S.C.A.M. no está sujeta a la previa obtención de licencia urbanística municipal, como también cabe deducir de los apartados 1 y 3 del citado artículo; por lo tanto, la Comunidad de Madrid no debió solicitar ante la Junta Municipal de distrito de Villa de Vallecas la licencia para realizar obras urgentes o de excepcional interés público en el I.E.S. Santa Eugenia.

## **2) Pago de la tasa por prestación de servicios urbanísticos en el procedimiento del art. 161 L.S.C.A.M.**

Conforme establece el art. 2 de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Prestación de Servicios Urbanísticos. el hecho imponible de esta tasa está constituido por “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 de los siguientes servicios urbanísticos: (...) j) tramitación de licencias de obras”.

A la vista de esta definición, parecería claro que si el procedimiento del art. 161 L.S.C.A.M. excluye la tramitación de la licencia de obras, no habría lugar al cobro de la

tasa por prestación de servicios urbanísticos cuando la Comunidad de Madrid utilizase este procedimiento.

Esta tesis, definida inicialmente por el T.S. en sus sentencias de 15 de octubre de 1987 (RJ 1987\7230) y de 3 de diciembre de 1982 (RJ 1982\7774), ha sido rectificada por una línea jurisprudencial posterior muy consolidada en la que el Tribunal Supremo sostiene que es posible que los Municipios cobren la tasa correspondiente a la tramitación de licencias urbanísticas aun cuando la Administración del Estado utilice el procedimiento de urgencia previsto en los arts. 180.2 T.R.L.S. 76 y 244 T.R.L.S. 92.

En sentencia de 7 de junio de 1995 (RJ 1995\4627), el Tribunal Supremo afirma que:

*“Frente a lo dispuesto en el artículo 180.1 de la Ley del Suelo, en que la sujeción a previa licencia municipal de los actos de edificación y uso del suelo promovidos por Órganos del Estado o de Entidades de derecho público que administren bienes estatales se somete al mismo procedimiento que el establecido para la obtención de ese tipo de licencias por los particulares, el número 2 del mismo precepto contiene una especialidad que afecta al procedimiento a seguir en aquellos mismos supuestos de sujeción a licencia, cuando concurran circunstancias de urgencia o excepcional interés público. En tales casos se mantiene la potestad municipal de control urbanístico pero el plazo para su ejercicio se reduce a un mes y la forma en que ha de plasmarse, en lugar de un acto de concesión o denegación de licencia, se produce en una comunicación al promotor del proyecto indicándole la conformidad o disconformidad del mismo al planeamiento urbanístico en vigor, por lo que la actividad municipal de contraste del proyecto con el planeamiento urbanístico es idéntica en uno y otro caso y, desde el punto de vista material, el mismo valor tiene la concesión de la licencia como la comunicación de que el proyecto presentado se adecua al planeamiento urbanístico en vigor y, en consecuencia, desde el punto de vista tributario, tanto da que el servicio administrativo presentado por la Administración municipal termine en un acto de concesión de licencia como en otro declarativo de que el proyecto es conforme con el planeamiento urbanístico aplicable. Sentado lo anterior, resulta intrascendente que en el supuesto que ahora examinamos el Ayuntamiento apelante haya contestado a la Confederación Hidrográfica promotora del proyecto remitido conforme al artículo 180.2 de la Ley del Suelo, con un acuerdo de concesión de licencia en vez de con la comunicación de que aquél se ajustaba a la legalidad urbanística porque, desde el punto de vista formal, ello implica una simple irregularidad que no causa inconveniente alguno a la Administración promotora del proyecto que si lo ha impugnado ha sido en la errónea creencia en que de esta forma evitaba realizar el hecho imponible determinante de la tasa girada por aquella Corporación .”*

En el mismo sentido las S.S.T.S. de 22 de noviembre de 1996 (RJ 1996\8315), de 31 de marzo de 1997 (RJ 1997\2082), 18 de junio de 1997 (RJ 1997\4828) y 18 de enero de 1993 (RJ 1993\2823).

Siendo esta la postura del Tribunal Supremo, este Departamento entiende que dicha jurisprudencia es de plena aplicación en el caso del procedimiento regulado en el art. 161 L.S.C.A.M.

De esta forma, cuando requerida por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, la Junta Municipal de Distrito de Villa de Vallecas emitió informe sobre la conformidad a la ordenación urbanística aplicable del proyecto presentado para la realización de obras en el I.E.S. Santa Eugenia, realizó el hecho imponible de la tasa por prestación de servicios urbanísticos, siendo válida la liquidación realizada por este concepto y no procediendo, en consecuencia, la devolución de su importe.

### **3) Conclusiones.**

- La utilización por parte de la Comunidad de Madrid del procedimiento regulado en el art. 161 L.S.C.A.M. en el caso de obras urgentes o de excepcional interés público, excluye de la necesidad de obtener la licencia municipal para tales obras.

- Lo anterior no significa que no pueda girarse en tales supuestos una liquidación de la tasa por prestación de servicios urbanísticos pues, según declara una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, a efectos de la actividad municipal de contraste que genera el hecho imponible de la tasa, tiene el mismo valor la concesión de la licencia municipal que el informe de que el proyecto presentado se ajusta al planeamiento urbanístico y, por lo tanto, desde el punto de vista tributario, da lo mismo que el servicio administrativo prestado por la Administración municipal termine en un acto de concesión de licencia que en acto declarativo de que el proyecto es conforme con el planeamiento urbanístico en vigor.