

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**  
Sala de lo Contencioso-Administrativo  
**Sección Novena**

C/ General Castaños, 1 - 28004  
33000020  
NIG: 28.079.45.3-2011/0027357

**Recurso de Apelación 468/2014**

**De:** CONSTRUCCIONES EDISAN SA  
PROCURADOR D./Dña.

**Contra:** AYUNTAMIENTO DE MOSTOLES  
PROCURADOR D./Dña.



(01) 30244185866

**D. JOAQUIN SAMPEDRO ESCOLAR, Secretario de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

**DOY FE: Que en el Recurso de Apelación 468/2014 se ha dictado resolución del siguiente tenor literal:**

**“SENTENCIA Nº 1347**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN NOVENA**

**Ilmos. Sres.**

**Presidente:**

D. Ramón Verón Olarte

**Magistrados:**

D<sup>a</sup>. Ángeles Huet de Sande

D<sup>a</sup>. Berta Santillán Pedrosa

D. Joaquín Herrero Muñoz-Cobo

En la Villa de Madrid a cinco de diciembre de dos mil catorce.

Visto por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el presente recurso de apelación nº 468/2014, interpuesto por el Procurador D. \_\_\_\_\_ en nombre y en representación de la mercantil “Construcciones Edisan S.A.”, contra la sentencia de fecha 9 de enero de 2014, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 118/2011. Ha comparecido como parte apelada la Procuradora Dña \_\_\_\_\_ en nombre y en representación del Ayuntamiento de Móstoles.



**Madrid**

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Madrid, dictó sentencia con fecha 9 de enero de 2014, cuyo fallo es del tenor literal siguiente:

*“Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la sociedad mercantil CONSTRUCCIONES EDISAN S.A. contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de la Ciudad de Móstoles de 01-07-2011, sobre liquidación de la Tasa por Licencia Urbanística (R.E.A. nº 3777/2010), al considerar ajustada a Derecho la mencionada resolución.*

*Sin imposición de las costas causadas en este procedimiento”.*

**SEGUNDO.-** El Procurador D. \_\_\_\_\_ en nombre y en representación de la mercantil “Construcciones Edisan S.A.”, interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia. Y formuló oposición al mismo la Procuradora Dña. \_\_\_\_\_ en nombre y en representación del Ayuntamiento de Móstoles.

**TERCERO.-** La sección no consideró oportuna celebración de vista, ni otro trámite, quedando los autos pendientes de deliberación y sentencia, señalándose para votación y fallo el día 4 de diciembre de 2014.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dña. Berta Santillán Pedrosa.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Se recurre en apelación la Sentencia dictada en fecha 9 de enero de 2014 por el Juzgado de lo contencioso administrativo nº 4 de Madrid, recaída en el Procedimiento Ordinario nº 118/2011.

Ante el Juzgado “a quo” se impugnaba la resolución dictada en fecha 1 de julio de 2011 por el Tribunal Económico Administrativo Municipal de la Ciudad de Móstoles por la que, en lo que ahora interesa, se confirmaba la liquidación girada por la Tasa de Licencia Urbanística por importe de 162.435,76 euros en relación con la ejecución de las obras de construcción del aparcamiento “F” en la Plaza del Turia de Móstoles por la mercantil Construcciones Edisan, S.A. que había resultado adjudicataria tras el concurso público promovido por la Empresa Municipal de Aparcamientos de Móstoles, S.A.

Y la sentencia impugnada en apelación desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto y, en consecuencia, confirma la citada liquidación tributaria. Y ello porque entiende que para la realización de las obras era necesario la obtención de licencia municipal “sin quedar excluidas de tal exigencia las obras realizadas a instancia del propio Ayuntamiento al que le corresponde otorgar la licencia en suelo de su dominio”. Y el Juez “a

quo” añade que: *“La exclusión que se recoge, en concreto, en el artículo 151.4 de la mencionada Ley 9/2001, a la que se pretenden acoger la demandante, está reservada exclusivamente para los actos “promovidos por los Ayuntamientos”, en los que el acuerdo municipal que los autorice esté “sujeto a los mismos requisitos” que la licencia urbanística que viene a sustituir, presupuestos que desde luego no concurren en el presente caso”.*

**SEGUNDO:** La mercantil “Construcciones Edisan, S.A.” impugna en apelación la citada sentencia y solicita su revocación en virtud de las siguientes consideraciones.

Entiende que se está ante unas obras para las que no es necesaria la obtención de licencia de obras pues se estaría ante un supuesto de auto concesión de licencia por el propio Ayuntamiento de Móstoles que es el verdadero promotor de las obras a través de un ente instrumental, Empresa Municipal de Aparcamientos de Móstoles, S.A., de la que ha resultado adjudicataria la empresa constructora.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Móstoles mantiene que es incorrecta la afirmación relativa a la atribución de la condición de promotor de las obras al Ayuntamiento de Móstoles pues aunque es cierto que el Ayuntamiento acordó el Plan Especial de Aparcamientos 2004-2007, es decir es el promotor del Plan Estratégico, lo cierto es que el promotor de cada uno de los aparcamientos fue EMASA (Empresa Municipal de Aparcamientos de Móstoles, S.A.) quien a su vez, en el caso analizado, adjudicó el contrato de construcción de los aparcamientos a la mercantil Construcciones EDISAN. Y de ello, el Ayuntamiento concluye que era necesario el control de la legalidad urbanística a través del otorgamiento de la correspondiente licencia.

**TERCERO:** En relación con la cuestión planteada en este recurso de apelación esta misma Sección ha dictado ya sentencia desestimatoria del recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Móstoles en relación con la sentencia que acordaba la nulidad de la liquidación girada por el ICIO respecto de las obras de construcción del aparcamiento “G” en la Avenida de Portugal en el municipio de Móstoles. Obras que se realizaron por la empresa constructora que resultó adjudicataria del concurso convocado por la Empresa Municipal de Aparcamientos de Móstoles, S.A.

Y por razones de unidad de doctrina y de seguridad jurídica esta Sección, para dar adecuada respuesta a las cuestiones planteadas en el presente recurso de apelación, se remite a lo ya declarado en la sentencia firme dictada en fecha 28 de abril de 2014 desestimatoria del recurso de apelación nº 89/2013 interpuesto por el Ayuntamiento de Móstoles. Concretamente en dicha sentencia decíamos que:

*“TERCERO. Este Tribunal se ha pronunciado ya respecto a idéntica cuestión que la que ahora se plantea en las mismas circunstancias en relación con otra de las empresas que resultó adjudicataria para la construcción de aparcamientos dictando sentencia la Sección Segunda en fecha 5 febrero 2014, número 112/2014, en el recurso de apelación número 840/2013 interpuesto precisamente contra la sentencia del mismo Juzgado de 18 abril 2013, que aquí se reproduce como fundamentación de la resolución adoptada, estableciendo las consideraciones que esta Sección hace suyas.*

*En dicha sentencia de 5 febrero 2014 se pone de manifiesto lo siguiente en su Fundamento de Derecho Tercero:*

*"TERCERO.- La Sala ya dictó sentencia de cuatro de diciembre de dos mil trece, en el recurso de apelación 58/2013, en un pleito en el que también se planteó como cuestión litigiosa planteada la no sujeción de las obras a que los autos se contraen por no precisar licencia urbanística. Una vez centrado el término del debate, se afirmó en la demanda que no se precisa licencia de obras por aplicación del art. 151.4 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, al darse los presupuestos previstos en tal precepto, como ser una actuación urbanística realizada por el propio Ayuntamiento, ser una obra pública propia del Ayuntamiento de Móstoles, aunque se adopte el modelo de gestión indirecta a través de concesión y llevarse a cabo en el propio término municipal.*

*En el caso planteado en aquella sentencia las obras objeto de este recurso fueron adjudicadas al apelante por procedimiento abierto y concurso público, para la ejecución de obras, equipamiento, dotación, explotación, conservación y mantenimientos (gestión integral) de un complejo deportivo en la parcela municipal de Móstoles.*

*En este caso si bien se trata de las obras de un aparcamiento público, podemos decir que nos encontramos ante el mismo supuesto: si bien el concurso fue convocado por la Empresa Municipal de Aparcamiento de Móstoles S.A., ésta fue constituida por el ayuntamiento cuyo capital le pertenece al 100%, por lo que la Sala, una vez examinados los datos obrantes, comparte las consideraciones del juez de instancia, cuyos fundamentos jurídicos se aceptan e incorporan a la presente resolución, en cuanto que quien ostenta la condición de promotor real de las obras es el propio ayuntamiento de Móstoles.*

*El art. 100.1 del RDL 2/2004 establece que "El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras es un tributo indirecto cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, siempre que su expedición corresponda al ayuntamiento de la imposición." Precepto que necesariamente debe ponerse en relación con el art. 151.4 de la Ley 9/2001, alegado por el apelante, según el cual "Cuando los actos de uso del suelo, construcción y edificación sean promovidos por los Ayuntamientos en su propio término municipal, el acuerdo municipal que los autorice o apruebe estará sujeto a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística a los efectos de la presente Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de régimen local". Resulta preciso, así pues, determinar si los actos de ejecución de la obra que nos ocupa fueron o no promovidos por el Ayuntamiento en su propio término municipal, porque si la respuesta fuese afirmativa, al no ser precisa la licencia urbanística, las obras no estarían sujetas al ICIO.*

*La sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 2000, aunque referida a la exigencia o no de pago de precios públicos y tasa por la ocupación de la vía pública con vallas de protección, aborda la cuestión jurídica de autos, esto es, la necesidad o no de licencia en obras ejecutadas por una concesionaria en cumplimiento del proyecto de obras y pliegos de cláusulas administrativas particulares aprobadas por el Ayuntamiento.*

*Pues bien, la referida STS afirma: "En principio, y como en cierto modo deja entrever la sentencia recurrida (con sus contradicciones expositivas y argumentales), no ha existido, en este caso, una previa solicitud expresa y un consecuente otorgamiento formal de licencia de obras, anterior al inicio de la construcción del aparcamiento, pues, siendo así que tal clase de licencias tiene su razón de ser en el examen del proyecto de la obra por el Ayuntamiento competente, a fin de comprobar el ajuste del mismo con el planeamiento y, en general, con la legalidad urbanística (tal como se exige en los artículos 178.2 de la Ley del*

Suelo de 1976, 3 del Reglamento de Disciplina Urbanística de 1978 y 242 del Texto Refundido de 1992), la licencia cuestionada resultaba superflua e innecesaria en tanto en cuanto se había cumplido ampliamente, con anterioridad, su objetivo o su finalidad con el estudio y análisis técnico y legal que de las obras había realizado a priori la Corporación concedente (pues, en efecto, se trata de una construcción y de un servicio cuya viabilidad técnica y jurídica había sido contrastada por el Ayuntamiento no sólo antes de la convocatoria del concurso -estudio del anteproyecto- sino también después de la adjudicación de la concesión - aprobación del proyecto de la adjudicataria- y, asimismo, durante la ejecución del mismo -inspección, órdenes y modificaciones-).

(...) "El argumento de la sentencia de instancia sobre la incardinación de la licencia en el acto de aprobación del proyecto de construcción del aparcamiento lejos de rebatir o desvirtuar lo hasta ahora expuesto lo refuerza, ya que es muy diferente un proyecto particular que se presenta al Ayuntamiento a efectos de obtener licencia que un proyecto realizado a instancias y de acuerdo con los propios intereses y criterios de la Corporación (y que ésta hace suyo mediante su aprobación -aprobación, y no mera declaración de ajuste o no a la legalidad, que deriva del estricto cumplimiento municipal de las obligaciones que le competen en virtud de la relación contractual establecida-). En el caso de autos, el control de la legalidad de las obras no discurre por el cauce de la licencia, sino por el más riguroso del contrato concesional."

(...) "En suma, además de lo absurdo de la autoexigencia de la licencia, sus fines se subsumen o quedan ínsitos en el otorgamiento de la concesión -a tenor de un proyecto constructivo unilateral y previamente programado-, figura ésta de mayor entidad que aquélla y que proporciona a la Corporación concedente un mayor control tanto ab initio como a lo largo de su desarrollo. Así se ha reconocido por esta Sala, en sentencias, entre las más recientes, de 19 de abril de 1999 y 14 y 21 de febrero de 2000, en las que, en supuestos semejantes, se ha declarado que, si el Ayuntamiento ha autorizado el proyecto urbanístico y aprobado los criterios técnicos a seguir en la ejecución de la construcción, no es necesaria la exigencia de una previa licencia de obras, ni es factible la liquidación, por tal motivo, de una Tasa, porque la autorización y aprobación de los citados proyectos urbanístico y criterios constructivos técnicos abarca o comprende, implícitamente, la posible licencia de las obras".

La aplicación a este caso de tal doctrina conlleva en este caso concreto la desestimación de este recurso de apelación interpuesto por el ayuntamiento de Móstoles.

En definitiva y para no reiterar lo que con toda claridad se expone por el TS, el control de la legalidad urbanística de las obras de autos no discurre por el cauce del otorgamiento de la licencia sino por el más riguroso del contrato concesional. Y aunque en este caso el apelante solicitó licencia de obras y se le concedió, tal actuación, no puede suponer no aplicar el art. 100.1 LHL, que sujeta al ICIO las obras para las que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia. Por tanto, lo relevante no es que se concediese la licencia de obras, sino si ésta era o no precisa.

En relación con todo lo afirmado hasta ahora, la aplicación del art. 151.4 de la Ley 9/01 es plena en este caso. En efecto, nos hallamos ante unos actos de uso del suelo promovidos por el Ayuntamiento de Móstoles dentro de su propio término municipal. Y ello porque tal y como se define al promotor en el art. 9.1 de la Ley 38/1999, de 5 de octubre, de Ordenación de la Edificación, que dispone que "1. Será considerado promotor cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, que, individual o colectivamente, decide, impulsa, programa y financia, con recursos propios o ajenos, las obras de edificación para sí o para su posterior enajenación, entrega o cesión a terceros bajo cualquier título", en este

*caso el Ayuntamiento de Móstoles cumple todos esos requisitos y la ubicación de la parcela en que se ejecutaron las obras dentro del término municipal no se discute”.*

*Las consideraciones anteriores obligan a la desestimación del presente recurso de apelación”.*

En este caso es aplicable la doctrina jurisprudencial antes expuesta y que esta misma Sección ha acogido para la resolución del recurso de apelación nº 385/2014 en el que aunque se revisaba la legalidad de la liquidación girada por el ICIO no puede desconocerse su conexión indiscutible con la tasa por licencia de obras y que se giraba en relación con las obras de construcción de un aparcamiento subterráneo en la Plaza del Turia de la localidad de Móstoles. Y concluíamos que no concurría el hecho imponible para poder exigir el citado impuesto toda vez que se estaba ante unas obras respecto de las cuales no era necesario exigir la licencia de obras porque se consideraba que el promotor de las citadas obras era el propio Ayuntamiento de Móstoles pues era quien decidió las obras y quien impulsó, programó y financió las obras a través de un ente instrumental como es la Empresa Municipal de Aparcamiento de Móstoles, S.A. Sociedad mercantil que se crea por el Ayuntamiento de Móstoles para desarrollar el Plan de Aparcamientos, mediante la construcción y posterior comercialización de plazas de aparcamiento subterráneo y, además, corresponde al Ayuntamiento el 100% de su capital social. Y en este sentido decíamos que si el promotor es el Ayuntamiento, entra en juego lo dispuesto en el artículo 151.4 de la Ley 9/2001 de la CAM, de suerte que la licencia era innecesaria, en la medida en que carecía de sentido ejecutar una obra que ha sido acordada, promovida y ejecutada por el mismo, aunque lo haya sido a través de un ente instrumental. Si la finalidad de las licencias urbanísticas es controlar la adecuación de la obra al Planeamiento; y dicha obra se programa por el Ayuntamiento y se ejecuta a través de un ente instrumental, es evidente que el respeto de la citada normativa está garantizado y cumplido con la propia autorización de la obra (en el caso de autos, la aprobación por el propio Ayuntamiento del Plan Especial de Aparcamientos 2004-2007 y la adjudicación de la misma, previo el correspondiente contrato).

Por tanto, en virtud de todo lo expuesto esta Sala estima el presente recurso de apelación y revoca la sentencia impugnada lo cual supone acordar la estimación del recurso contencioso administrativo interpuesto por la mercantil “Construcciones Edisan, S.A.” contra la liquidación girada por el Ayuntamiento de Móstoles por la Tasa de licencia de obras consistentes en la construcción del aparcamiento “F” en la Plaza Turia de la ciudad de Móstoles.

**CUARTO:** De conformidad con el art. 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998, al estimarse el recurso de apelación no se hace un pronunciamiento especial sobre las costas procesales causadas en esta segunda instancia.

## FALLAMOS

Que ESTIMANDO el presente recurso de apelación nº 468/2014, interpuesto por el Procurador en nombre y en representación de la mercantil “Construcciones Edisan S.A.”, contra la sentencia de fecha 9 de enero de 2014, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Madrid, en el Procedimiento

Ordinario 118/2011, que se revoca al entender que no es ajustada a derecho y, en consecuencia, se estima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la mercantil "Construcciones Edisan, S.A." contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de la Ciudad de Móstoles de fecha 1 de julio de 2011 que se anula por ser contraria al ordenamiento jurídico lo cual conlleva la nulidad de la liquidación girada por el Ayuntamiento de Móstoles por la Tasa de licencia de obras consistentes en la construcción del aparcamiento "F" en la Plaza del Turia de la ciudad de Móstoles.

No se hace un pronunciamiento especial sobre las costas procesales causadas en esta segunda instancia.

Librense dos testimonios de la presente sentencia, uno para remitir al Juzgado en unión del recurso y el otro para incorporarlo al rollo de apelación.

Una vez hecho lo anterior, devuélvase al órgano a quo el recurso contencioso administrativo con el expediente que, en su día, fue elevado a la Sala y archívese el rollo de apelación.

La presente sentencia es firme no cabiendo contra la misma recurso alguno.

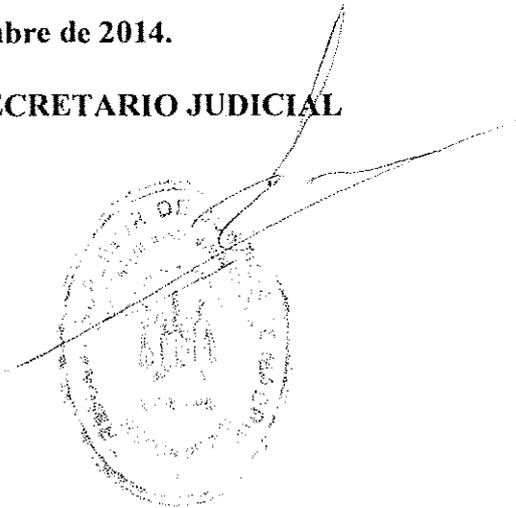
Así, por esta nuestra sentencia, juzgando, lo pronunciamos mandamos y firmamos.

**PUBLICACION:** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Magistrada Ilma. Sra. Dña. Berta Santillán Pedrosa Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de lo que, como Secretario de la misma doy fe."

**Y para que conste y remitir al Juzgado de procedencia, expido el presente testimonio que firmo .**

**En Madrid, a 22 de diciembre de 2014.**

**EL SECRETARIO JUDICIAL**



**Juzgado de lo Contencioso-  
Administrativo nº 04 de Madrid**

C/ Gran Vía, 19 - 28013

45020020

NIG: 28.079.45.3-2011/0027357



(01) 30257066549

**Procedimiento Ordinario 118/2011 --MR--**

**Demandante/s:** CONSTRUCCIONES EDISAN SA  
PROCURADOR D./Dña.

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE MOSTOLES  
PROCURADOR D./Dña.

**D./Dña. MARIA LUZ MERCEDES NODAR MONTES, Secretario/a del  
Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Madrid**

**DOY FE:** Que en el **Procedimiento Ordinario 118/2011** se ha dictado resolución del siguiente tenor literal:

**SENTENCIA**

**Número:** 24/2014

**Procedimiento:** PO 118/11

**Lugar y fecha:** Madrid, 9 de enero de 2014.

**Magistrado:** D. Carlos Gómez Iglesias.

**Parte recurrente:** CONSTRUCCIONES EDISAN, S.A., representada por el procurador D. y asistida por el letrado D.

**Parte recurrida:** AYUNTAMIENTO DE MÓSTOLES, representado por la procuradora Dª. y defendido por el letrado D.

**Objeto del Juicio:** Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de la Ciudad de Móstoles de 01-07-2011, sobre liquidación de Tasa por Licencia Urbanística (R.E.A. nº 377/2010).

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**I.- Pretensiones de las partes o interesados:**

**A) Parte recurrente:** La estimación del recurso y “se anule la resolución recurrida y se declare que Edisan Construcciones SA no está sujeta a la tasa al no haberse realizado el hecho imponible por no ser exigible la obtención de licencia al tratarse de una obra promovida por la Administración Pública, esto es, el Ayuntamiento de Móstoles a través del ente instrumental, Empresa Municipal de Aparcamientos SA” (“suplico” de la demanda).



**Madrid**

**B) Parte recurrida:** La desestimación del recurso “por ser la resolución recurrida conforme a derecho” (“suplico” de la contestación).

## **II.- Hechos en los que se fundan las pretensiones:**

**A) Parte recurrente:** El coste y titularidad de la obra pertenece a la Empresa Municipal de Aparcamiento SA, cuyo titular es el propio Ayuntamiento de Móstoles que gira la liquidación, siendo el beneficiario.

**B) Parte recurrida:** La presentación del proyecto de ejecución material del aparcamiento, la obtención por el reclamante de la licencias de obras solicitada, así como la realización por el Ayuntamiento de la actividad Técnica y administrativa de verificación de la concordancia entre la normativa urbanística y el proyecto de ejecución presentado determinan que se haya producido el presupuesto material cuya relajación origina el nacimiento de la obligación tributaria.

**III.- Pruebas propuestas y practicadas:** La documental aportada y la incorporada al procedimiento a instancia de la parte recurrente.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I.- Puntos de hecho y de derecho fijados por las partes:**

**A) Parte recurrente:** Artículo 151.4 de la Ley 9/2001 de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid; artículo 1.15 del Reglamento de Disciplina Urbanística; artículo 9 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; art. 85 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; arts. 20 y 23 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; arts. 2 y 3 de la Ordenanza Reguladora; y jurisprudencia citada y parcialmente reproducida en la demanda, en cuanto a la no sujeción a licencia urbanística de la construcción del aparcamiento subterráneo construido por la demandante, a la condición de promotor del Ayuntamiento demandado, al que, en su caso y por tal condición, le correspondería solicitar la licencia, y respecto a la no realización del hecho imponible ni, por tanto, del devengo de la tasa.

**B) Parte recurrida:** Artículos 2 y 7 de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Licencias Urbanísticas; artículo 23 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), en cuanto a la consideración de sujeto pasivo de la demandante de la tasa por licencia urbanística, dado que solicitó licencia de obra mayor ante el Ayuntamiento para la ejecución de la obra del aparcamiento, realizando su construcción.

### **II.- Puntos de hecho y de derecho que ofrecen las cuestiones controvertidas.**

**A)** Es objeto de impugnación en este recurso la resolución dictada el 1 de julio de 2011 por el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de la Ciudad de Móstoles, mediante la que, en cuanto aquí interesa, se desestiman las cuestiones de fondo planteadas por la demandante en la reclamación formulada contra resolución de 16 de julio de 2010 del Director General de Gestión Tributaria y Recaudación del Ayuntamiento demandado, relativa a la liquidación girada por la Tasa de Licencia Urbanística al haber sido

adjudicataria del concurso público convocado por la Empresa Municipal de Aparcamientos de Móstoles, S.A. (absorbida luego por el Instituto Municipal de Suelo de Móstoles, S.A., según escritura otorgada el 20 de febrero de 2012), para la contratación de la redacción del proyecto y ejecución de las obras de construcción de un aparcamiento subterráneo.

Para fundamentar su impugnación, se alega por la parte recurrente, en síntesis, que la construcción del aparcamiento en cuestión no estaba sujeta a licencia urbanística, al ser su promotor el propio Ayuntamiento demandado a través de la Empresa Municipal de Aparcamientos de Móstoles, S.A. (EMASA), de la que es su único titular y socio, de forma que el acuerdo municipal que autoriza o aprueba la construcción produce los mismos efectos que la licencia urbanística (art. 151.4 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid), siendo esta última innecesaria y no devengándose por tal motivo la tasa liquidada; Se alega también por la parte recurrente que, aún en el supuesto de considerar necesaria en este caso la licencia, era la EMASA la obligada a solicitarla, como promotora de la obra (art. 9 de la Ley 38/1999) y que, en todo caso, no se produce el hecho imponible ni, por lo tanto, el devengo de la tasa a pesar de la solicitud de la licencia, porque la recurrente no ostenta la condición de sujeto pasivo, ya que la beneficiaria de la prestación del servicio público o de la actividad administrativa es la propia Administración demandada (arts. 20 y 23 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y 2 y 3 de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa).

**B)** Tanto el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (art. 21), como el Reglamento de Disciplina Urbanística (art. 1.15), como la Ley del Suelo de 1976, mantenida en vigor por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 61/1997 (art. 178), como la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación (art. 5), como –en el ámbito autonómico de la Comunidad de Madrid- la actual Ley 9/2001, del Suelo (art. 151.1), han venido exigiendo durante sus sucesivas vigencias, invariablemente, la obtención de licencia municipal para la ejecución de las obras de construcción del tipo de las que han sido realizadas por la recurrente, sin quedar excluidas de tal exigencia las obras realizadas a instancia del propio Ayuntamiento al que le corresponde otorgar la licencia, en suelo de su dominio, como ha ocurrido en este caso (así se pronuncia el art. 7.1 del Reglamento de Disciplina Urbanística y el mencionado art. 178.1 de la Ley del Suelo de 1976, al establecer, este último, que “cuando los actos de edificación y uso del suelo se realizaren por particulares en terrenos de dominio público, se exigirá también licencia, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del dominio público”). La exclusión que se recoge, en concreto, en el artículo 151.4 de la mencionada Ley 9/2001, a la que se pretende acoger la demandante, está reservada exclusivamente para los actos “promovidos por los Ayuntamientos”, en los que el acuerdo municipal que los autorice esté “sujeto a los mismos requisitos” que la licencia urbanística que vienen a sustituir, presupuestos que desde luego no concurren en el presente caso.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 13-03-1995, ya resolvió esta cuestión al declarar que *“conforme al art. 1.15 del Rgto. de Disciplina Urbanística, la ejecución de instalaciones subterráneas dedicadas a aparcamientos está sujeta a previa licencia de la que no se eximen los particulares, según el art. 2.1 del mismo Reglamento porque se trate de actuaciones en el dominio público, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del terreno, tal como ha ocurrido en el supuesto presente en el que la concesión administrativa otorgada en favor de la recurrente para construir un aparcamiento subterráneo que determina la liquidación impugnada por ella, le imponía el deber de presentar un proyecto definitivo en el término de 60 días desde la*

*adjudicación a fin de que el mismo fuera aprobado, como sucedió, por la Corporación concedente, lo cual implica que la obra estaba sujeta a la facultad de control municipal que exige el art. 101 de la Ley de Haciendas Locales y, desde este punto de vista, sujeta al ICIO”.*

Tampoco desde el punto de vista de la finalidad de la obra (construcción de un aparcamiento subterráneo), quedaba ésta excluida de la necesidad de licencia, si se tiene en cuenta que la sentencia del Tribunal Supremo de 14-07-2003 ha refundido su doctrina sobre esta cuestión, estableciendo que *“el principio general de la necesidad de obtener licencia de todas las obras a realizar en los respectivos términos municipales, ha sido matizada por el Tribunal Supremo, respecto de las grandes obras públicas de competencia estatal, que por su gran trascendencia para la sociedad, no pueden quedar pendientes de la voluntad municipal, y así, las sentencias de este Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 1982, 20 de febrero de 1984, 28 de mayo de 1986, 17 de julio de 1987, 28 de septiembre de 1990, 9 de febrero de 1996, 24 de abril de 1992, 10 de mayo de 1997, y 19 de febrero de 2000, vienen a distinguir entre ordenación urbanística y ordenación del territorio a nivel estatal, insistiendo tal doctrina, que el supuesto de excepción al principio general de sujeción a licencia municipal, ha de limitarse a aquellas obras en que efectivamente concurren las circunstancias indicadas, a diferencia de las obras de también carácter estatal, e interés público, pero limitado a aspectos concretos de una determinada actividad, y sujetas al régimen del artículo 244.2 de la Ley del Suelo de 1992 (180.2 de la Ley del Suelo de 1976)”*, resultando evidente que la construcción de un aparcamiento subterráneo de iniciativa municipal, por muy necesario que resulte para las exigencias de movilidad de los ciudadanos, no puede incluirse entre aquellos supuestos excepcionales.

C) Por otra parte, la cuestión dirigida a determinar a quién le correspondía realmente solicitar la licencia (si a la demandante, como así lo hizo por venir obligada a ello en las bases del concurso al que se presentó, o a la entidad pública que la adjudicó), para deducir de tal determinación quién de ambas ostenta la condición de sujeto pasivo de la tasa (art. 23.1.b de la LRHL), resulta intrascendente desde el momento en que el artículo 23.2.b) atribuye en estos casos la condición de sustituto del contribuyente a “los constructores y contratistas de las obras”, siendo así que en este supuesto no se discute que era la demandante la contratista y constructora de la obra en cuestión.

Esa intrascendencia viene motivada porque, como se dijo en la Sentencia del Tribunal Supremo de 07-03-1995, en un asunto en el que no había quedado acreditado quien había sido el verdadero solicitante de la licencia, ese dato resultaba irrelevante porque, aunque la hubiera solicitado el dueño de la obra *“la entidad recurrente permanecería en su cualidad de sustituto en tanto que ejecutora de las obras”*, teniendo en cuenta que, como también ha tenido ocasión de establecer la jurisprudencia, la distinción entre contribuyente y sustituto del contribuyente implica el desplazamiento de la figura del primero a la del segundo, estableciéndose una exclusiva relación tributaria unilateral entre la Administración Tributaria y el sustituto, como consecuencia, *“no de que contribuyente y sustituto lleven a cabo presupuestos de hecho –el primero el del tributo y el segundo el de la sustitución–, diferentes, sino de la ejecución por los dos del mismo hecho impositivo”*, de forma que *“la condición de contratista es suficiente para la procedencia de la liquidación”* (Sentencia de 18-12-1999). De acuerdo con esta interpretación, el sustituto pasa a ocupar el lugar del contribuyente por imperativo legal, sin perjuicio de la posibilidad que le asiste al sustituto, prevista legalmente, de exigir al contribuyente la cuota tributaria satisfecha.

Por último, el que la demandante haya sido declarada en concurso voluntario por decisión judicial, no es obstáculo para que asuma su condición de deudora por la liquidación tributaria objeto de impugnación en este recurso, ni lo puede ser tampoco para emitir un pronunciamiento desestimatorio de sus pretensiones en este proceso, como consecuencia de considerar ajustada a Derecho la citada liquidación, dado que aquella declaración tan sólo puede afectar al orden de prelación para hacer efectivos los créditos de sus acreedores, cuestión ajena por completo a este proceso.

**D)** Los razonamientos expuestos en los apartados precedentes conducen, en definitiva, a la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo, al considerar ajustada a Derecho la resolución administrativa impugnada (art. 70.1 de la Ley reguladora de esta jurisdicción), sin que, por otra parte y finalmente, se aprecie en este caso la concurrencia de las especiales circunstancias previstas en el artículo 139.1 de la citada Ley reguladora (LRJCA), para efectuar un pronunciamiento de condena sobre las costas causadas en este procedimiento.

### FALLO

1º) Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la sociedad mercantil CONSTRUCCIONES EDISAN, S.A., contra resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de la Ciudad de Móstoles de 01-07-2011, sobre liquidación de la Tasa por Licencia Urbanística (R.E.A. nº 377/2010), al considerar ajustada a Derecho la mencionada resolución.

2º) Sin imposición de la costas causadas en este procedimiento.

**Recursos:** Recurso ordinario de apelación, ante este mismo Juzgado y dentro de los quince días siguientes al de su notificación, mediante escrito razonado que deberá contener las alegaciones en que se fundamente el recurso (arts. 81, en relación con el art. 85.1 de la LRJCA), acompañando el resguardo de haber consignado como depósito la cantidad de 50 euros en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones que este Juzgado tiene abierta en la oficina de BANESTO, sita en la C/Gran Vía núm. 30, 28013 Madrid, número de cuenta: 2787.0000.00 e indicando el número de procedimiento y año, salvo que quien recurra sea el Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales o los organismos autónomos dependientes de todos ellos.

Notifíquese la presente resolución a las partes e interesados en el procedimiento.

Y para que conste y para su remisión a la administración demandada, expido el presente testimonio que firmo .

En Madrid, a 26 de enero de 2015.

EL/LA SECRETARIO/A JUDICIAL