

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 2 DE CASTELLÓN DE
LA PLANA**

SENTENCIA nº 23/2022

En Castellón a 13 de ENERO de 2022

Visto por D. Carmen Marín García, Juez Sustituta en funciones de refuerzo del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº dos de Castellón, el presente recurso tramitado como **procedimiento ordinario nº 11/2021**, en el que son partes el demandante mercantil RESIDENCIAL ESMERALDA S.L. Representada y asistida por el letrado VICTOR M. CASTELLO FENOLLOSA y la demandada AYUNTAMIENTO DE VINAROS representado por la Procuradora MARIA ANGELES SOLER GIL y asistido por el letrado GUILLERMO BALAGUER PALLAS. .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Interpuesto recurso y seguidos los trámites previstos en la ley, se emplazó a la demandante para que formalizara demanda lo que hizo a su tiempo y tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó pertinentes en defensa de sus pretensiones, terminaba solicitando que se dicte sentencia por la que estimando el recurso declare no ajustada a derecho la resolución combatida y la deje sin efecto sin petición sobre la imposición de costas.

SEGUNDO: Dado traslado a la demandada, contestó a la demanda en plazo y en las que tras exponer sus argumentos terminaba solicitando la desestimación del recurso, absolviendo a la administración y con expresa imposición de costas a la recurrente,

TERCERO: Por Decreto de fecha 11/10/2021 se fijó la cuantía del recurso en 54.132'05 € recibido el procedimiento a prueba se practicó la declarada pertinente.

Tras la práctica de la prueba, se presentaron escritos de conclusiones escritas por ambas partes, y tras lo cual quedaron los autos conclusos para resolver.

CUARTO: En el presente procedimiento se han cumplido las formalidades legales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- El objeto del presente recurso contencioso-administrativo el examen de la legalidad de la **RESOLUCION Nº 2634 de fecha 29 de OCTUBRE de 2020, dictada por el Ayuntamiento de Vinaròs en el expediente 3868/2020, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la RESOLUCION de la Junta de Gobierno Local de 5 de junio de 2020, por la que se desestima la solicitud del importe pagado en concepto de Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras pagada con ocasión de la licenciad de obra mayor consistente en “construcción edificio, subterráneo para garaje, locales comerciales y 29 viviendas en la parcela A1 SUR 10 paseo Fora Forat”, otorgada por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 23 de febrero de 2009.**

SEGUNDO.- La *actora delimita los puntos de hecho de su reclamación indicando que* en Resolución de 23/02/2009 se concedió licencia de obras a “RESIDENCIAL

ESMERALDA, S.L.” para la “construcción de BÁSICO EDIFICIO, SÓTANO PARA GARAJE, LOCALES COMERCIALES Y 29 VIVIENDAS. Sito en PARCELA A1 SUR18, PASEO FORA FORAT de esta localidad”. Otorgándose la misma con un plazo de vigencia de 24 meses a contar desde la notificación de la autorización y debiendo iniciarse las obras en un plazo de 3 meses desde la fecha de concesión de la licencia, todo ello en virtud de lo dispuesto en el art. 202.4LUV (notificado el 13-03-09). En concepto de ICIO y tasa por la expedición de la licencia, se abonó un total de 61.865,20 €, de los que corresponden al ICIO la cantidad de 54.132,05.- euros y a la tasa la suma de 7.733,15.- euros. Indica que el 20/02/2020, solicitó la devolución de ingresos indebidos del importe ingresado en fecha 29/09/2008 en concepto de ICIO y tasa por un total de 61.865,20 € y que la declaración de caducidad de la citada licencia de obras, así como la extinción de sus efectos por haberse producido en las obras descritas el incumplimiento de los plazos de inicio y finalización concedidos en la licencia, se realiza por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 3 de abril de 2020. Precisa que solamente se recurre la no devolución del ICIO y no de la TASA de licencia, en tanto que este procedimiento si fue tramitado.

Precisa que la *cuestión objeto de debate es estrictamente jurídica*, y consiste en *determinar el dies a quo para solicitar la devolución de un pago realizado en concepto de ICIO cuando la obra no se ha ejecutado*. El ayuntamiento considera que el plazo se inicia al día siguiente de la finalización del plazo otorgado en la propia licencia o sus prórrogas, con independencia de que exista o no una declaración de caducidad de la licencia por la Administración. Indica infracción de los arts 66 y 67 LGT y arts 100.1 y 102.4 TRLHL y en concreto se remite a la doctrina TS, y a su interés casacional, en Sentencia 1442/2020, de 4 de noviembre de 2020 (recurso nº 1869/2018) y otras sentencias del TS e informe de la TAG (doc 10 EA) y Sentencia TSJ Comunidad Valenciana (Contencioso), sec. 5ª, entre otras en Sentencia de 06-03-2020, nº 202/2020, recurso 699/2016. Ello implica que el derecho a ejecutar las obras que amparan una licencia no decae en tanto en cuanto la Administración no lleva a cabo un acto expreso de declaración de caducidad de la licencia y por tanto no deviene indebido.

Por la demandada AYUNTAMIENTO DE VINAROS, se contesta a la demanda y formula oposición indicando, determinados hechos relevantes que no difieren de los indicados por la recurrente, si bien entiende la prescripción del derecho a la devolución, en tanto el dies a quo para solicitar la devolución de ingreso comienza el día siguiente a aquel en que la licencia urbanística perdió vigencia y dejó de ser título habilitante para acometer la obra. La licencia se concedió en 2009 con un plazo de vigencia de 24 meses y el transcurso del tiempo implica la caducidad, tal plazo se cumplió el 13 de marzo de 2011. Desde ese momento la fiscalidad afecta a la realización material de la instalación, construcción u obra (ICIO) -provisionalmente liquidada- perdió razón de ser, pues no podía ejecutarse tal edificación sin la obtención de una nueva licencia urbanística. Y ello puesto que, conforme al artículo 100.1 del Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), el ICIO es un tributo cuyo hecho imponible está constituido por “la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra”. Sin no hay obra ni podía haberla una vez perdió vigencia la licencia no se da el hecho imponible y, por consiguiente, quedaba abierta la vía de la devolución del ingreso. Dado que no se solicitó nueva licencia ni tampoco se solicitó la devolución del ICIO provisionalmente ingresado, el derecho a la devolución prescribió vencidos los cuatro años del decaimiento de la vigencia del título habilitante. Es decir, el 14 de marzo de 2015.

TERCERO.- La exposición de los escritos de ambas partes se torna necesaria para determinar los presupuestos de la reclamación objeto de litigio.

Como resulta palmario no hay controversia fáctica en las pretensiones de las partes, sino se trata de establecer la revisión de un criterio jurídico para determinar el *dies a quo* para el computo de la prescripción de la devolución del ICIO.

A tales efectos debe anticiparse que el plazo prescriptivo para solicitar la devolución del ICIO, cuando el sujeto pasivo desiste de las obras, se inicia con la declaración formal de caducidad de la licencia por parte del Ayuntamiento, y ha así ha sido declarado y mantenido en **Sentencia 1442/2020 del Tribunal Supremo de 4 de NOVIEMBRE de 2020 (ROJ 3581/2020-ECLI:ES:TS:2020:3581)**

SEGUNDO. Cuestión de interés casacional .

1. Conforme al artículo 100 del TRLRHL el hecho imponible del ICIO está constituido por 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, pero el hecho imponible se produce independientemente de que la licencia se haya o no solicitado. Ni la solicitud de licencia implica iniciación en la realización del hecho imponible ni la concesión de aquélla significa la culminación de éste. El hecho imponible comienza a realizarse al iniciarse la ejecución de la obra y termina con su completa ejecución, momento en que la Administración, tras comprobar cuál ha sido su coste efectivo, puede girar la liquidación definitiva que proceda (art. 104. 2 LHL), aunque el art. 103.4 LHL fije el devengo no en este momento final sino en el inicial de la fecha del comienzo de la construcción, instalación u obra.

2. Reiteradamente se ha expuesto por esta Sala, sentencia de 13 de diciembre de 2018 (RCA 3185/2017), entre otras, que en el ICIO la liquidación provisional desempeña un papel necesario en la mecánica del impuesto, deducido con evidencia de su configuración legal, que es exigido sucesivamente en dos actos diferentes: la liquidación provisional que, como regla general, se cuantifica en función del presupuesto facilitado por el propio interesado, siempre que cuente, dice la ley, con el control externo del visado colegial, en los casos en que sea necesario; y la liquidación definitiva, que no sólo es, obviamente, posterior, sino que se articula como modo de singularizar, para este impuesto municipal, la declaración general contenida, precisamente, en el artículo 101.1, párrafo segundo, de la LGT , cuando estatuye que "...la Administración tributaria no estará obligada a ajustar las liquidaciones a los datos consignados por los obligados tributarios en las autoliquidaciones, declaraciones, comunicaciones, solicitudes o cualquier otro documento".

3. En el caso que se enjuicia estamos ante una liquidación provisional satisfecha en base a una licencia de obras, si bien posteriormente no se ejecutó la obra, caducando la licencia obtenida, por lo que la mecánica del impuesto hace inferir que el ingreso realizado en concepto de liquidación provisional era un ingreso debido.

Ahora bien, dada la falta de construcción de la obra y la caducidad de la licencia obtenida, no se llegó a realizar el hecho imponible, procediendo la devolución del ingreso que como liquidación provisional se había satisfecho, por lo que a los efectos del cómputo del plazo de prescripción del derecho a solicitar su devolución debe estarse a lo previsto en el art 67.1 de la Ley 58/2003, General Tributaria para las devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo.

Dispone el referido precepto que el *dies a quo* del cómputo del plazo de cuatro años que establece el artículo inmediatamente anterior, debe situarse en el día siguiente a aquel en que finalice el plazo para solicitar la correspondiente devolución derivada de la normativa de cada tributo o, en defecto de plazo, desde el día siguiente a aquel en que dicha devolución pudo solicitarse, entendiendo la sentencia impugnada que

toda vez que el Ayuntamiento no decretó de manera formal la caducidad de la licencia, el derecho a pedir la devolución de lo ingresado no había prescrito.

4. La Sala considera que el dies a quo del cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos del ICIO, en aquellos casos en que las obras no se han ejecutado por desistimiento del solicitante, debe ser aquel en que haya constancia expresa de la voluntad del solicitante de renunciar a la ejecución de la obra, o cuando el Ayuntamiento haya acordado formalmente la declaración de caducidad de la licencia. Ello por las siguientes razones.

En primer término, cuando hay un acto expreso de desistimiento del interesado a la ejecución de la obra, o cuando el Ayuntamiento acuerda formalmente la declaración de la caducidad de la licencia de obras, implica que la obra amparada por ella no va a realizarse, por lo que el pago del tributo realizado en concepto de liquidación provisional, que inicialmente era un ingreso debido, se convierte en indebido al no poder realizarse el hecho imponible, iniciándose en tal fecha el cómputo del plazo de cuatro años para reclamar el ingreso indebido.

En segundo lugar, esta Sala ha declarado reiteradamente que la caducidad de las licencias de obras requiere no solo que en su concesión se hayan establecido unos plazos para el comienzo y terminación de aquellas, sino que se efectúe una expresa decisión en tal sentido, tras la instrucción de un expediente seguido con intervención del interesado, emisión de informes y acreditamiento y ponderación de todas las circunstancias concurrentes (sentencia de 16 de abril de 1997 y 24 de julio de 1995 , y las que en ella se citan). Recuerda la sentencia de 16 de noviembre de 2005 , la existencia de un triple requisito: ausencia de automaticidad requiriéndose declaración expresa; ponderada valoración de las concretas circunstancias concurrentes; e interpretación restrictiva.

En último término, en tanto dicha declaración formal de caducidad no exista, el solicitante de la licencia de obras sigue teniendo la titularidad del derecho a edificar, y la existencia de tal derecho hace posible que pueda realizarse el hecho imponible del impuesto, por lo que no empieza a computar el plazo prescriptivo.

En suma, lo que determina el inicio del dies a quo del cómputo del plazo prescriptivo es cualquier acto expreso de desistimiento por parte del interesado y la declaración formal de la caducidad de la licencia por el Ayuntamiento, pues ello supone la constancia de que la obra no se va a ejecutar y que, por tanto, no se va a realizar el hecho imponible.

5. A lo expuesto no obsta la alegación del Ayuntamiento recurrente relativa a la caducidad automática de las licencias, recogida en el artículo 66.3.b) del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha , pues con independencia de que la referida norma tiene una vigencia posterior a las licencias examinadas, ya se ha expuesto que la caducidad para que pueda tener el efecto de extinguir el derecho urbanístico requiere una expresa decisión en tal sentido previa tramitación de un procedimiento administrativo al efecto.

Por ello, la respuesta a la cuestión interpretativa planteada en el auto de admisión: "[...] Determinar si a efectos de fijar el dies a quo del cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras -en aquellos casos en los cuales las obras no se ejecutan, por desistimiento del solicitante-, debe atenderse al transcurso del plazo de

otorgamiento de la licencia o es necesario un acto formal de declaración de caducidad de la misma por parte del Ayuntamiento".

La respuesta, conforme a lo que hemos razonado, debe ser que a efectos del dies a quo del cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, en aquellos casos en los que las obras no se ejecutan por desistimiento del solicitante, es necesario que exista un acto expreso de desistimiento o renuncia por el solicitante de la licencia de obras, o un acto formal de declaración de la caducidad de la licencia por parte del Ayuntamiento, pues tales actos suponen la constancia de que la obra no se va a ejecutar y que, por tanto, no se va a realizar el hecho imponible del citado impuesto.

Tales conclusiones son plenamente compartidas por este juzgador entre otras razones por la necesaria efectividad de los principios de unidad de doctrina y seguridad jurídica, principios por cuya mayor efectividad debe siempre velar el órgano judicial y que, entre otros extremos, demandan de los órganos judiciales, con carácter general, igual solución jurisdiccional para casos en lo esencial idénticos, en aras asimismo a la efectividad del principio de igualdad en la aplicación judicial de la ley (entre muchas otras más, STC 2/2007, de 15 de enero, y 147/2007, de 18 de junio, o por resultar más modernas STC 31/2008, de 25 de febrero, y 13/2011, de 28 de febrero)-, no difiriendo el supuesto particular aquí enjuiciado del caso allí considerado más que en las distintas circunstancias subjetivas y objetivas propias de cada caso singular que en nada alteran las conclusiones asimismo deducibles en esta sede.

El mismo criterio se ha mantenido en **STS 195/2021 de 15 de febrero** que si bien examina un supuesto con algunas singularidades, en especial en cuanto a la determinación de los intereses moratorios, concluye en igual sentido en lo que ahora nos afecta del cómputo del plazo de prescripción para pedir la devolución de ingresos indebidos del icio.

Por lo tanto, procede la estimación del recurso, por cuanto sin acto expreso no se produce la caducidad de la licencia y por tanto la reclamación planteada por el recurrente de devolución de icio es ajustada a derecho revocando el acto administrativo impugnado y condenando a la administración a la devolución de los 54.132,05.- euros abonada en concepto de ICIO en el expediente de licencia de obras para la construcción de BÁSICO EDIFICIO, SÓTANO PARA GARAJE, LOCALES COMERCIALES Y 29 VIVIENDAS, sito en PARCELA A1 SUR18, PASEO FORA FORAT de Vinaròs, más los intereses legales computados desde la fecha de su solicitud, esto es, el 20/02/2020.

CUARTO.- En materia de costas conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa, y al principio de vencimiento objetivo que impone procede imposición de costas a la administración demandada con límite legal de 800€ por todos los conceptos.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

ESTIMAR el recurso Contencioso-Administrativo presentado por mercantil **RESIDENCIAL ESMERALDA S.L.** contra la **RESOLUCION N° 2634 de fecha 29 de OCTUBRE de 2020, dictada por el Ayuntamiento de Vinaròs en el expediente 3868/2020**, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la **RESOLUCION** de la Junta de Gobierno Local de 5 de junio de

2020, por la que se desestima la solicitud del importe pagado en concepto de Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras pagada con ocasión de la licenciad de obra mayor consistente en "construcción edificio, subterráneo para garaje, locales comerciales y 29 viviendas en la parcela A1 SUR 10 paseo Fora Forat", otorgada por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 23 de febrero de 2009, **DECLARANDO que las citadas resoluciones son CONTRARIAS A DERECHO y procede su revocación.**

Declarar como situación jurídica individualizada el derecho de "RESIDENCIAL ESMERALDA, S.L." a obtener la devolución de la suma de 54.132,05.- euros abonada en concepto de ICIO en el expediente de licencia de obras para la construcción de BÁSICO EDIFICIO, SÓTANO PARA GARAJE, LOCALES COMERCIALES Y 29 VIVIENDAS. Sito en PARCELA A1 SUR18, PASEO FORA FORAT de Vinaròs, más los intereses legales computados desde la fecha de su solicitud, esto es, el 20/02/2020 y condenar al Ayuntamiento de Vinaròs a pagar a "RESIDENCIAL ESMERALDA, S.L.", la suma de 54.132,05.- euros más los intereses legales computados desde el 20/02/2020.

Procede imposición de costas a la administración demandada, con el límite legal, por todos los conceptos, incluido el iva , de 800€.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra ella SI cabe interponer recurso de apelación conforme a lo dispuesto en el Artículo 81.1 de la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de quince días.

Así por esta mi Sentencia, lo pronunció, mando y firmo

PUBLICACIÓN.- En la fecha en que suscribo la presente, firmada que ha sido por la Ilma. Sra. Magistrada, se hace pública la anterior sentencia, lo que se hace constar para la notificación de la misma a las partes mediante remisión de copia a efectuar por medio electrónico y para expedición de copia en papel del documento electrónico para su unión al procedimiento al que se refiere. Doy fe.