

**TRIBUNAL SUPREMO****Auto de 15 de octubre de 2025****Sala de lo Contencioso-Administrativo****Recurso n.º 5403/2024****SUMARIO:**

**ICIO. Hecho imponible.** *¿El informe urbanístico municipal es título equivalente o sustitutivo de la licencia urbanística?* La representación procesal de la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos S.A. (ENRESA), interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la resolución del Ayuntamiento de Almaraz, desestimatoria del recurso de reposición formulado contra la resolución que acordaba que la instalación de catorce nuevos contenedores multipropósito ENUN32P en el almacén Temporal Individualizado (ATI) de combustible gastado de la Central Nuclear de Almaraz, precisaba de licencia municipal previa y estaba sujeta al ICIO y al canon urbanístico. el objeto del litigio versa sobre la sujeción al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) de la instalación de catorce contenedores multipropósito ENUN32P en el Almacén Nuclear de Almaraz. La cuestión litigiosa consiste en determinar si, en los supuestos de obras públicas de interés general previstas en el art.38 bis de la Ley 25/1964 (Energía nuclear) y sometidas al procedimiento contemplado en la disp. adic tercera de la Ley 13/2003 -o, con carácter general, en la disp. adic décima del TR Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana-, el informe urbanístico municipal exigible puede reputarse título equivalente o sustitutivo de la licencia urbanística, a los efectos del art.100.1 TRLHL, de manera que integre el presupuesto habilitante del hecho imponible del ICIO; o, por el contrario, si la ausencia de licencia urbanística, declaración responsable o comunicación previa excluye dicho presupuesto y determina la no sujeción al tributo. Es necesario un pronunciamiento de esta Sala que permita matizar, aclarar o, en su caso, completar la jurisprudencia existente sobre la relevancia de los informes municipales en relación con el hecho imponible del ICIO, en la medida en que no se ha examinado expresamente si el informe urbanístico previsto en la disp. adic tercera de la Ley 13/2003 puede reputarse título habilitante equivalente a la licencia urbanística exigida por el art. 100.1 TRLHL. La cuestión que presenta interés casacional consiste en determinar si, en los supuestos de obras públicas de interés general previstas en el art. 38 bis de la Ley 25/1964 (Energía nuclear), y sometidas al procedimiento contemplado en la disp. adic tercera de la Ley 13/2003 reguladora del contrato de concesión de obras públicas, el informe urbanístico municipal exigible puede reputarse título equivalente o sustitutivo de la licencia urbanística, a los efectos del art. 100.1 TRLHL, de manera que integre el presupuesto habilitante del hecho imponible del ICIO o si por el contrario, si la ausencia de licencia urbanística, declaración responsable o comunicación previa excluye dicho presupuesto y determina la no sujeción al tributo.

**TRIBUNAL SUPREMO****AUTO****Magistrados/as**

PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA

DIEGO CORDOBA CASTROVERDE

JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ

RAFAEL TOLEDANO CANTERO

ANGELES HUET DE SANDE

**TRIBUNAL SUPREMO****SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO****SECCIÓN: PRIMERA****A U T O**

Fecha del auto: 15/10/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5403/2024

Materia:

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

Síguenos en...

## Resumen

R. CASACION núm.: 5403/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

**TRIBUNAL SUPREMO****SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO****SECCIÓN: PRIMERA****AUTO**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. Diego Córdoba Castroverde

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

D.ª Ángeles Huet De Sande

En Madrid, a 15 de octubre de 2025.

**HECHOS****PRIMERO.** Proceso de instancia y resolución judicial recurrida.

La representación procesal de la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos S.A. (ENRESA), interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la resolución de 26 de mayo de 2023, de la Alcaldía de Almaraz, desestimatoria del recurso de reposición formulado contra la resolución de 30 de diciembre de 2022, por la que se acordaba que la instalación de catorce nuevos contenedores multipropósito ENUN32P en el almacén Temporal Individualizado (ATI) de combustible gastado de la Central Nuclear de Almaraz, precisaba de licencia municipal previa y estaba sujeta al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y al canon urbanístico.

Mediante sentencia de 14 de febrero de 2024, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Cáceres estimó el recurso 91/2023, interpuesto por ENRESA frente a la mencionada resolución.

Disconforme con el referido pronunciamiento, la representación procesal del Ayuntamiento de Almaraz interpuso recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura que, por sentencia de 14 de mayo de 2024, desestimó el recurso 71/2024.

Contra dicha sentencia ha preparado recurso de casación la representación procesal del Ayuntamiento de Almaraz.

**SEGUNDO.** *Preparación del recurso de casación.*

1.La parte recurrente, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos el artículo 100.1 del 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, el artículo 38 *bis* de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear y la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

2.Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida.

En primer lugar, sostiene que la sentencia recurrida ha vulnerado el artículo 100.1 de la Ley de Haciendas Locales así como el artículo 38 *bis* de la Ley sobre energía nuclear y la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003, al considerar no devengado el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) cuando el control preventivo municipal, en vez de canalizarse a través de la vía de licencia ordinaria, se lleva a cabo mediante la vía especial prevista en la legislación para actuaciones de interés general.

Señala que la sentencia impugnada, no ha atribuido al procedimiento de control preventivo municipal realizado a través de la vía del informe -contemplado en la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003- la naturaleza autorizatoria que el mismo tiene, coincidente en lo sustancial con las licencias ordinarias. Advierte la preparación que, la licencia ordinaria y el mecanismo del «informe» son sustancialmente equivalentes pues, «(a)mbos son preceptivos, es decir, se trate de obras ordinarias o de especial interés, no se pueden llevar a cabo si antes no se recaba la postura municipal. Ambos son previos a la actuación pretendida. Y el posicionamiento municipal es asimismo reglado en ambos casos, es decir, debe producirse en favor o en contra del proyecto».

Por último, refiere el escrito de preparación que la diferencia entre ambas vías de intervención municipal estriba en que en el caso de la vía especial del llamado «informe», si el posicionamiento municipal es opuesto a la obra o instalación, se puede enervar, lo que implica la obligación de modificar el planeamiento, mientras que en el caso de la licencia ordinaria la única forma de enervarla es recurrirla. Concluye la parte recurrente que, «es una diferencia *ex post* que no afecta a la esencia de la figura jurídica de intervención previa municipal, que es, exactamente igual, en ambos casos, una verdadera licencia, aunque en la vía especial se llame "informe"». En sustancia, sostiene que tanto la vía de la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003 -o 10ª del T.R 7/2015, igualmente prevista en otras normas generales o sectoriales- como la vía ordinaria de licencia constituyen iguales mecanismos de autorización.

3.Subraya que la normativa que entiende vulnerada forma parte del Derecho estatal.

Síguenos en...

4. Considera que concurren tanto la justificación de interés casacional objetivo en virtud de los apartados a), b) y c) del artículo 88.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA), como las presunciones de los apartados a) y b) del artículo 88.3 de dicha Ley.

5. Por todo lo expuesto reputa conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que esclarezca «si se devenga el ICIO -conforme al art. 100.1 de la Ley de Haciendas Locales- cuando la intervención preceptiva de control urbanístico municipal no se produce mediante licencia ordinaria sino por la vía del llamado "informe" previo contemplado en diversas normas (hoy en día en general en la disp. ad. 10ª del texto refundido de Suelo 7/2015, que recoge a su vez lo establecido en normas previas, y, en concreto para obras de interés general como la que motiva el litigio, en la disp. Ad. 3ª de la Ley 13/2003)».

**TERCERO.** Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura tuvo por preparado el recurso de casación mediante auto de 21 de junio de 2024, habiéndose personado como parte recurrente el Ayuntamiento de Almaraz, y, como parte recurrida, el abogado del Estado, quien ha formulado oposición a la admisión del recurso.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero, Magistrado de la Sección.

## **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

### **PRIMERO.** *Requisitos formales del escrito de preparación.*

En primer lugar, desde un punto de vista formal, debe señalarse que el escrito de preparación ha sido presentado en plazo ( artículo 89.1 LJCA), contra una resolución susceptible de casación ( artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y por quien está legitimado, al haber sido parte en el proceso de instancia ( artículo 89.1 LJCA), habiéndose justificado tales extremos y los demás requisitos exigidos en el artículo 89.2 LJCA.

De otro lado, se han identificado debidamente las normas cuya infracción se imputa a la resolución de instancia, cumpliéndose con la carga procesal de justificar la necesidad de su debida observancia en el proceso de instancia, así como su relevancia en el sentido del fallo.

### **SEGUNDO.** *Cuestiones litigiosas y marco jurídico.*

A los efectos de situar en su contexto el objeto del presente recurso de casación, procede poner de manifiesto los siguientes datos relevantes, recogidos en la sentencia recurrida y extraídos de las actuaciones y del expediente administrativo.

Mediante resolución de 25 de mayo de 2023 de la Alcaldía de Almaraz, se desestimó el recurso de reposición formulado por ENRESA contra la resolución de 30 de diciembre de 2022, por la que se acordó que la instalación de catorce nuevos contenedores multipropósito ENUN32P en el almacén Temporal Individualizado (ATI) de combustible gastado en la Central Nuclear de Almaraz, precisaba de licencia municipal previa y estaba sujeta al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y al canon urbanístico.

Frente a la mencionada resolución, la representación procesal de ENRESA interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Cáceres, resuelto mediante sentencia estimatoria de 14 de febrero de 2024. Tras exponer el marco jurídico que afecta a la cuestión litigiosa, la Sala a quo concluyó en los siguientes términos:

«En consecuencia, la circunstancia de que para la ejecución de las obras declaradas *ex lege* de interés general no se exija la obtención de previa licencia municipal de obras o urbanística, o la presentación de declaración responsable o comunicación previa, lleva consigo la ausencia de uno de los elementos definidores del hecho imponible del ICIO y, por ende, su no sujeción a este impuesto, sin que a efectos tributarios y de realización del hecho imponible del ICIO pueda equipararse o ponerse en pie de igualdad la previsión de emitir un informe municipal sobre la conformidad de la obra con el planeamiento, con el hecho de necesitar la obtención de licencia de obras u otro acto de control preventivo (o en su caso de presentar declaración responsable o comunicación previa). Lo dicho respecto al ICIO es igualmente válido respecto del canon de calificación de rústica ex art. 69 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, y ello porque que dicha calificación es un acto ligado íntimamente a la intervención municipal previa, o, como dice el art. 69.2 de la Ley 11/2018 "es un requisito indispensable previo a la licencia o comunicación municipal procedente", sistemas de intervención excluidos según la DA 3ª.3 de la Ley 13/2003» (FJ segundo).

Disconforme con el mencionado pronunciamiento, la representación procesal del Ayuntamiento de Almaraz interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, resuelto mediante sentencia de 14 de mayo de 2024, que desestimó el recurso 71/2024. La Sala de Extremadura aborda la cuestión controvertida recordando la definición del hecho imponible del ICIO y acudiendo a la STC 133/2022, de 25 de octubre (rec. 1913/2022), para salir «[...] al paso del planteamiento que subyace en la demanda y en el recurso de apelación, de que es suficiente cualquier acto de control por parte del Ayuntamiento, en concreto el informe al que se refiere el n.º 1 de la Disposición adicional tercera de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, así como el mismo número de la disposición adicional décima del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana». En base al mencionado pronunciamiento constitucional, razona la Sala de instancia que «[...] para que se produzca el hecho imponible del ICIO es necesario, en cuanto ahora interesa, que concurra el segundo elemento que menciona la STC (la "obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o

no dicha licencia", o bien la "presentación de declaración responsable o comunicación previa"). Y es claro que en este caso no era precisa la obtención de licencia».

Por último, y tras exponer el anterior planteamiento, la Sala cierra la fundamentación de su fallo concluyendo que «[...] la respuesta a la cuestión que nos propone el recurso de apelación debe ser negativa para los intereses del Ayuntamiento.

Y para ello baste acudir al reiterado criterio jurisprudencial, que se inició con la STS de 06 de octubre de 1998, rec. 699/1994, que sentó la tesis de que "el informe a emitir por el Ayuntamiento no tiene ni el alcance de la licencia ni su posible carácter negativo supone un impedimento para la obra en cuestión".

Y esta tesis se confirma posteriormente en varias ocasiones como la STS de 12/12/2012, rec. 1585/2010, 15/12/2014, rec. 254/2014 o 16/12/2014, rec. 392/2012.

Por lo demás, estamos en un supuesto de obra de interés general *ex lege*, lo que lleva a la Disposición adicional tercera de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, cuyo n.º 3 establece, expresamente, que no está sometida a licencia o a cualquier otro acto de control preventivo municipal, con lo que no se da el hecho imponible del ICIO.

[...]

Pese a lo que se afirma en el recurso de apelación, para nosotros estamos en presencia de un mecanismo de cooperación administrativa».

Tal y como se ha expuesto en los antecedentes, el objeto del litigio versa sobre la sujeción al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) de la instalación de catorce contenedores multipropósito ENUN32P en el Almacén Nuclear de Almaraz.

Por lo tanto, la cuestión litigiosa que aquí se plantea consiste en determinar si, en los supuestos de obras públicas de interés general previstas en el artículo 38 *bis* de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, y sometidas al procedimiento contemplado en la disposición adicional tercera de la Ley 13/2003, de 23 de mayo -o, con carácter general, en la disposición adicional décima del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana-, el informe urbanístico municipal exigible puede reputarse título equivalente o sustitutivo de la licencia urbanística, a los efectos del artículo 100.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, de manera que integre el presupuesto habilitante del hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras; o, por el contrario, si la ausencia de licencia urbanística, declaración responsable o comunicación previa excluye dicho presupuesto y determina la no sujeción al tributo.

El marco jurídico viene conformado por el artículo 100.1 del 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, el artículo 38 *bis* de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear y la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

A estos efectos, el artículo 100.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, dispone respecto a la «*naturaleza y al hecho imponible*» del tributo 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, o para la que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa, siempre que la expedición de la licencia o la actividad de control corresponda al ayuntamiento de la imposición».

Acerca de la «*Gestión de los Residuos Radioactivos*», también será preciso tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 38 *bis* de la Ley 25/1964, sobre energía nuclear, según el cual:

«1. La gestión de los residuos radiactivos, incluido el combustible nuclear gastado, y el desmantelamiento y clausura de las instalaciones nucleares, constituye un servicio público esencial que se reserva a la titularidad del Estado, de conformidad con el artículo 128.2 de la Constitución Española.

Se encomienda a la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S. A. (ENRESA), la gestión de este servicio público, de acuerdo con el Plan General de Residuos Radiactivos aprobado por el Gobierno.

A estos efectos, ENRESA se constituye como medio propio y servicio técnico de la Administración, realizando las funciones que le sean encomendadas por el Gobierno.

Las obras de construcción, ampliación, reparación, conservación, explotación, desmantelamiento o cualesquiera otras que, en ejecución del Plan General de Residuos Radiactivos aprobado por el Gobierno y con cargo al Fondo para su financiación, la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A., S.M.E. (Enresa), por sí misma o a través de terceros, deba llevar a cabo para la prestación del servicio público esencial que tiene encomendado, constituyen obras públicas de interés general.

2. Corresponde al Gobierno establecer la política sobre gestión de los residuos radiactivos, incluido el combustible nuclear gastado, y el desmantelamiento y clausura de las instalaciones nucleares, mediante la aprobación del Plan General de Residuos Radiactivos, que le será elevado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear, una vez oídas las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio y medio ambiente, y del que dará cuenta posteriormente a las Cortes Generales.

La tutela de ENRESA corresponderá al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a través de la Secretaría de Estado de Energía, quien llevará a cabo la dirección estratégica y el seguimiento y control de sus actuaciones y planes, tanto técnicos como económicos.

3. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio ejercerá las facultades de expropiación que sean precisas para el cumplimiento de los fines de ENRESA, la cual tendrá, a tales efectos, la condición de beneficiaria.

Las instalaciones necesarias para el cumplimiento de los fines que le son propios se declaran de utilidad pública a efectos de expropiación forzosa.

4. El Estado asumirá la titularidad de los residuos radiactivos una vez se haya procedido a su almacenamiento definitivo. Asimismo, asumirá la vigilancia que, en su caso, pudiera requerirse tras la clausura de una instalación nuclear, una vez haya transcurrido el periodo de tiempo que se establezca en la correspondiente declaración de clausura».

Por su parte, la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003 acerca de la «*Construcción de las obras públicas de interés general*», dispone que:

«1. Los proyectos de obras públicas de interés general se remitirán a la Administración urbanística competente, al objeto de que informe sobre la adaptación de dichos proyectos al planeamiento urbanístico que resulte de aplicación. Este informe se emitirá en el plazo de un mes, pasado el cual se entenderá evacuado en sentido favorable.

2. En el supuesto de que tales obras vayan a construirse sobre terrenos no reservados por el planeamiento urbanístico, y siempre que no sea posible resolver las eventuales discrepancias mediante acuerdo, de conformidad con la normativa de aplicación, la decisión estatal respecto a la ejecución del proyecto prevalecerá sobre el planeamiento urbanístico, cuyo contenido deberá acomodarse a las determinaciones de aquélla.

3. La construcción, modificación y ampliación de las obras públicas de interés general no estarán sometidas a licencia o a cualquier otro acto de control preventivo municipal, siempre que se siga lo previsto en el apartado 1 de esta disposición.

4. No procederá la suspensión de la ejecución de las obras públicas de interés general por los órganos urbanísticos cuando éstas se realicen en cumplimiento de los planes y proyectos de obras aprobados por los órganos competentes por el procedimiento establecido o se trate de obras de emergencia».

### **TERCERO.** *Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso.*

Como ya se ha indicado, el escrito de preparación invoca una serie de supuestos de interés casacional objetivo contemplados en los apartados 2 y 3 del artículo 88 de la LJCA.

Sostiene la parte recurrente, la existencia de interés casacional objetivo, en virtud de lo dispuesto en el apartado a) de la LJCA, ya que la sentencia de instancia sienta una doctrina que entra en colisión con las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid, Comunidad Valenciana y Cataluña. Entre otras, destaca la preparación la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 31 de enero de 2012, autos 531/2010 (ECLI:ES:TSJM:2012:1949), respecto a la que se apunta en el escrito de preparación que, se pronuncia en sentido «diametralmente en contra de lo sostenido por el TSJ de Extremadura» ya que, concluye «que sí se devenga ICIO cuando la intervención municipal se produce por vía de informe, informe que es el que en su día contemplaba el art. 244.2 del Texto Refundido de Suelo 1/1992, de donde se ha acabado transformando en la actual disp. ad 10ª del Texto Refundido 7/2015 y de la que la disp. ad 3ª de la Ley 13/2003 (aplicada en este caso) es una simple reproducción sustancial». En este sentido, recoge la Sala de Madrid en el fundamento jurídico tercero que «[...] cuando se trata de obras promovidas o realizadas por otros entes territoriales como el Estado o las Comunidades Autónomas, lo determinante a efectos de su sujeción al ICIO, no es, en nuestro criterio, si se ha utilizado o no el cauce del art. 244.2 del TRLS 92, sino si la intervención municipal es necesaria, bien mediante el procedimiento de licencia bien mediante el cauce establecido en el art. 244.2 del TRLS 92, ya que este último procedimiento es sustitutivo de la licencia, según expresamente reza el citado precepto; de forma que los entes públicos pueden optar, cuando tengan que realizar una obra sometida a licencia -y, por tanto, al ICIO-, bien por el procedimiento de licencia bien por el más rápido del art. 244.2 del TRLS 92, previa declaración de su urgencia o interés público. Así se desprende de la jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo en torno al art. 244.2 de la Ley del Suelo de 1992 (por todas, STS de 31 de diciembre de 2001)».

Sin embargo, la sentencia recurrida en casación sostiene que la tesis que fundamenta su fallo es perfectamente explicada en la sentencia del Tribunal Superior de Canarias de 11 de marzo de 2016 (rec. 224/2015), donde se advierte que, «no cabe atribuir al informe urbanístico de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 13/03 la consideración de un acto típico de intervención en forma de control del ejercicio de las facultades urbanísticas por los particulares, o modo de control sustitutivo de la licencia, sino que se trata de un mecanismo de cooperación administrativa para obras de interés general, y no para otras, entendidas aquellas como las que trascienden a lo urbanístico "strictu sensu" y se enmarcan en lo que es ordenación del territorio, al margen o con abstracción de que su ubicación física lo sea en uno u otro municipio. [...] Queda, pues, claro que el Ayuntamiento con la contestación a la solicitud de informe de la tan mentada Disposición Adicional Tercera de la Ley 13/03 no ejerce ninguna competencia de intervención en materia urbanística, de control del ejercicio por los particulares o por otras Administraciones de sus derechos urbanísticos, que es la que daría lugar al hecho imponible, sino de cooperación mutua en el ejercicio de las potestades administrativas conforme a los principios que informan las relaciones entre Administraciones en la LRJPAC. Y, por ello, es precisamente esa ausencia de ejercicio de las potestades de intervención propias del urbanismo el elemento que excluye la inclusión de la ejecución de la obra pública en el hecho imponible del ICIO» (FJ quinto).

Alega también la parte recurrente que concurren los supuestos de interés casacional objetivo de los apartados b) y c) del artículo 88.2 de la LJCA, ya que se afectan «los intereses generales al excluir o no del ICIO las obras para cuyo control urbanístico previo se hace uso de las mencionadas disposiciones generales, y ello porque excluirlo supone una importante reducción de los ingresos tributarios de los

Ayuntamientos». Añade asimismo que el problema jurídico que se plantea afecta a un gran número de situaciones.

Aduce la preparación que también concurren las presunciones contempladas en los apartados a) y b) del artículo 88.3 de la LJCA, considerando que, aunque existen diversos pronunciamientos sobre cuestiones relacionadas con el objeto del litigio en esta casación, resulta necesario completar, ampliar y precisar la jurisprudencia del hecho imponible del ICIO, en lo que respecta a la interpretación de los artículos 100.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y 38 bisde la Ley 25/1964, sobre energía nuclear, así como de la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas. En el escrito de preparación se afirma, además, que la sentencia se instancia se apartó deliberadamente de la jurisprudencia alegada.

En este sentido, la propia sentencia recurrida sostiene su fallo en la doctrina sentada por la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 1998 (rec. 699/1994), conforme a la cual «el informe a emitir por el Ayuntamiento no tiene ni el alcance de licencia ni su posible carácter negativo supone un impedimento para la obra en cuestión», criterio que fue confirmado posteriormente en las sentencias de 12 de diciembre de 2012 (rec. 1585/2010), de 15 de diciembre de 2014 (rec. 254/2014) o de 16 de diciembre de 2014 (rec. 392/2012).

A ello se unen otros pronunciamientos de esta Sala relacionados con la cuestión litigiosa aquí planteada, en particular las sentencias de 19 de enero de 2023 (rec. 8312/2019) y de 20 de noviembre de 2023 (rec. 920/2020), donde el debate casacional giró en torno a si la autorización administrativa autonómica a la que se refiere el apartado 4 del artículo 6 bisde la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario, podría considerarse equivalente o sustituir a la licencia de obras o urbanística a las que se refiere el artículo 100 del TRLHL, a los efectos de conformar el hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO). Sobre este particular se advirtió que:

«La interpretación extensiva del hecho imponible, mediante el gravamen de un hecho ajeno a la tipificación que recoge el art. 100.1 TRLHL, al establecerse que las obras o instalaciones sometidas a una autorización autonómica de instalación, actividad o funcionamiento, deben quedar incluidas en el ámbito objetivo de ese precepto, es indebida y está aquejada de inconstitucionalidad, conforme ha establecido al respecto el Tribunal Constitucional en respuesta al auto de planteamiento de cuestión, promovido por esta Sala».

Todo lo expuesto, evidencia la necesidad de un pronunciamiento de esta Sala que permita matizar, aclarar o, en su caso, completar la jurisprudencia existente sobre la relevancia de los informes municipales en relación con el hecho imponible del ICIO, en la medida en que no se ha examinado expresamente si el informe urbanístico previsto en la disposición adicional tercera de la Ley 13/2003 puede reputarse título habilitante equivalente a la licencia urbanística exigida por el artículo 100.1 de la Ley de Haciendas Locales. En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con su artículo 90.4, y considerando que concurre interés casacional en virtud de la presunción contenida en el apartado a) del artículo 88.3 de la LJCA, procede admitir este recurso de casación.

#### **CUARTO.** Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.

Conforme a lo indicado anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con su artículo 90.4, esta Sección de Admisión aprecia que la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar:

(i) si, en los supuestos de obras públicas de interés general previstas en el artículo 38 bis de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, y sometidas al procedimiento contemplado en la disposición adicional tercera de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, el informe urbanístico municipal exigible puede reputarse título equivalente o sustitutivo de la licencia urbanística, a los efectos del artículo 100.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, de manera que integre el presupuesto habilitante del hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras;

(ii) o, por el contrario, si la ausencia de licencia urbanística, declaración responsable o comunicación previa excluye dicho presupuesto y determina la no sujeción al tributo.

Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación, el artículo 100.1 del 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, el artículo 38 bisde la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear y la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

#### **QUINTO.** Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página webdel Tribunal Supremo.

#### **SEXTO.** Comunicación y remisión.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

**LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:**

**1.º)** Admitir a trámite el presente recurso de casación n.º 5403/2024 preparado por la representación procesal del Ayuntamiento de Almaraz, frente a la sentencia de 14 de mayo de 2024, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el recurso n.º 71/2024.

**2.º)** Declarar que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia determinar:

*(i) si, en los supuestos de obras públicas de interés general previstas en el artículo 38 bis de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, y sometidas al procedimiento contemplado en la disposición adicional tercera de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, el informe urbanístico municipal exigible puede reputarse título equivalente o sustitutivo de la licencia urbanística, a los efectos del artículo 100.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, de manera que integre el presupuesto habilitante del hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras;*

*(ii) o, por el contrario, si la ausencia de licencia urbanística, declaración responsable o comunicación previa excluye dicho presupuesto y determina la no sujeción al tributo.*

**3.º)** Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación, el artículo 100.1 del 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, el artículo 38 bis de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear y la disposición adicional 3ª de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

**4.º)** Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo.

**5.º)** Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

**6.º)** Remitir las actuaciones para su tramitación y decisión a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme ( artículo 90.5 LJCA).

Así lo acuerdan y firman

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

