

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NFJ070969

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**

Sentencia 81/2018, de 5 de febrero de 2018

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 41/2017

**SUMARIO:**

**ICIO. Devengo. Certificado final de obra.** En los términos en los que fue redactado el certificado en absoluto acredita dicho certificado el inicio del cómputo de prescripción por finalización de obras por las que se liquida la tasa, sino antes al contrario, el estado sustancialmente avanzado, pero inacabado, de las obras que habían de ser comprobadas y aún estaban siendo ejecutadas. En otras palabras, la base de la tasa la constituye el coste real de lo ejecutado, y dicho importe, no se puede conocer hasta que la ejecución concluye por completo, y no solo sustancialmente o casi por completo. Existe un ámbito de incertidumbre o duda en cuanto a la concreta fecha de finalización de la obra que la Sentencia de instancia resuelve en favor de la recurrente liberándole así de una carga de prueba que le correspondía cumplir con todo el rigor. El certificado final de obra es de 16 de Octubre de 2009, pero admite que la ejecución del proyecto, en cuanto remates y repasos, que insistimos se facturan y cobran, continúa (citando expresamente los relativos a pintura). El día 15 de Diciembre de 2009 el ahora recurrente dirige escrito a la entidad que había venido realizando los trabajos de pintura declarando que durante 45 días se habían desasistido los trabajos de pintura, y que a día de la firma «todos los trabajos de pintura de los cuales ustedes se hicieron responsables están sin finalizar». Difícilmente se puede sostener que ha finalizado una obra que incluye la partida de pintura que se afirma sin ejecutar de forma tan drástica y categórica. Con posterioridad a la fecha del certificado final de obras se emiten facturas mensuales, ocho en nueve meses, por importe no despreciable superior a 70.000 euros por empresa de pintura. Finalmente, las sentencias recaídas por conflicto entre la recurrente y la empresa encargada de pintura en modo alguno acreditan hecho que deba entender finalizada la obra a fecha de certificado final de obra. Antes al contrario, ambas partes admiten, y lógicamente las sentencias no alteran, que en la vivienda eran necesarios a fecha de conflicto del mes de Diciembre trabajos de pintura, que la recurrente imputa a mal hacer del contratista, y este imputa a daños producidos por mala organización de la obra al haber actuado otros gremios sobre partes ya pintadas. Con los anteriores datos solo podemos especular, hacer un cálculo aproximativo de la fecha en la que efectivamente fueron finalizados aquellos repasos y retoques, pero en ningún caso tener por acreditada la fecha de finalización de la obra para tener por prescrita la acción, prueba que también debemos rechazar pueda obtenerse por vía de testifical de distintas personas que han prestado servicios para la recurrente.

**PONENTE:***Don Joaquín Herrero Muñoz-Cobo.***Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Novena C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33010310

NIG: 28.079.00.3-2015/0026385

Recurso de Apelación 41/2017

Recurrente : AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCON.TRIBUNAL ECONOMICO ADMVO  
LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

Recurrido : D./Dña. Romulo  
PROCURADOR D./Dña. ESTHER PEREZ-CABEZOS GALLEGO

### **SENTENCIA**

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

Ilmos. Sres.

Presidente:

D. Ramón Verón Olarte

Magistrados:

Da. Ángeles Huet de Sande  
D. José Luis Quesada Varea  
D. Francisco Javier González Gragera  
D. Joaquín Herrero Muñoz Cobo

En la Villa de Madrid, a cinco de febrero de dos mil dieciocho.

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 41/17 interpuesto por los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, contra sentencia de 8 de Noviembre de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 10 de Madrid en el PO nº 562/2015, estimando recurso contra tasa por tramitación de licencias urbanísticas.

Ha sido parte apelada la recurrente en la instancia.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Primero.**

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 10 de Madrid dictó sentencia estimatoria del recurso interpuesto.

#### **Segundo.**

La administración demandada en la instancia interpone recurso de apelación contra dicha sentencia al que se opone la recurrente.

**Tercero.**

La Sección no consideró oportuna la celebración de vista ni trámite quedando los actos pendientes de deliberación y sentencia señalándose para votación y fallo el día 9 de noviembre de 2017, teniendo así lugar.

**Cuarto.**

En la tramitación del presente proceso se han observado las prescripciones legales.

VISTOS los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Joaquín Herrero Muñoz Cobo.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO****Primero.**

Se recurre en apelación sentencia estimatoria contra liquidación de tasa por tramitación de licencias urbanísticas.

La sentencia apelada anula la liquidación impugnada acogiendo el motivo de prescripción, pues entiende, el plazo de cómputo arranca con la finalización de las obras, y dichas obras, se deben entender finalizadas en valoración conjunta de la prueba el año 2009, "quedando únicamente remates que no afectan a la consideración finalizada de esa obra" según certificado final de obra de 16 de Noviembre de 2009, habiendo prescrito por tanto necesariamente la liquidación para la que no se inician actuaciones hasta el año 2014.

**Segundo.**

La apelante formula las siguientes alegaciones contra la sentencia de la instancia cuya revocación solicita:

-La obtención de licencia definitiva, o licencia de ocupación es presupuesto necesario para inicio del cómputo de prescripción según la redacción de la ordenanza municipal aplicable en su art 8.

-La solicitud de licencia de ocupación, sino es presupuesto necesario para inicio de cómputo, si al menos es acto del contribuyente que interrumpe el cómputo de prescripción, conforme doctrina del TS de 5 de Septiembre de 2001, producido también en este caso antes del transcurso de cuatro años desde la fecha de finalización de obra que sostiene el contribuyente.

-Las obras no finalizaron en el año 2009. El certificado final de obras no acredita la efectiva finalización de las mismas, pues los propios términos en los que se redacta, así como el conjunto de circunstancias obrantes en autos (burofax del propio recurrente de Dic 2009, sentencias recaídas en conflicto entre la recurrente e intervinientes en la obra, fotos aéreas, renuncia posterior del arquitecto técnico a la ejecución, emisión de facturas hasta junio de 2010) evidencian que la obra no concluyó sino hasta fecha posterior coincidente con la solicitud de licencia de primera ocupación.

Se opone la apelada al recurso sosteniendo la prescripción del derecho a liquidar declarada.

-En efecto, el inicio de cómputo de prescripción conforme doctrina del TS en relación al ICIO en todo aplicable al supuesto de autos se produce con la finalización de la obra.

-La solicitud de licencia de primera ocupación se refiere a distinta tasa, y por tanto no puede entenderse como acto tendente a la tributación de la de autos con virtualidad interruptiva de plazo de prescripción de esta.

-La sentencia ha valorado correctamente la prueba. Las obras finalizaron cuando y como quedó acreditado con el certificado final de obra, emitido por técnico competente. En nada se desvirtúa la anterior conclusión por la existencia de nuevas facturas posteriores limitadas a meros retoques por empresa de decoración de obra ya finalizada. Se pretende confundir la finalización del grueso de obra referida a vivienda y piscina con proyecto y tasa distinta referida a pabellón anexo.

### Tercero.

Con carácter previo resulta necesaria la siguiente cita de antecedentes:

- Solicitud de licencia de obras, y autoliquidación 24 Julio 2006
- Certificación de final de obra emitido el 16 de Octubre de 2009.
- Solicitud de licencia de ocupación 21 de Mayo de 2010, archivado por caducidad previos requerimientos no atendidos.
- Segunda solicitud de licencia de ocupación 22 de Julio de 2011.
- Inicio de actuaciones inspectoras 7 de marzo de 2014

### Cuarto.

Plantea en primer lugar la apelante la necesidad de obtención de licencia de ocupación para inicio del plazo de prescripción para girar liquidación definitiva en relación a la tasa por tramitación de licencias.

Tal y como establece el art 7 de la ordenanza, la tasa por tramitación de licencias se exige en régimen de autoliquidación, teniendo la autoliquidación carácter provisional a cuenta de la definitiva que corresponda. A su vez, el art 8 de la Ordenanza establece lo siguiente:

"Una vez construidas las construcciones instalaciones u obras, y concedida la licencia definitiva , a la vista del coste real y efectivo de las mismas, el Ayuntamiento, mediante la oportuna comprobación administrativa, modificará en su caso la base imponible y girará la cuota complementaria correspondiente, previa deducción de la cuota ingresada por autoliquidación, o reintegrará al interesado la cuota que resulte a su favor".

El planteamiento del Ayuntamiento apelante, tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional se centra en primer lugar en la propia redacción literal de la ordenanza, conforme a la cual, el inicio de plazo de prescripción se condiciona a una doble condición, la finalización de las obras, y la obtención de licencia definitiva. Tal y como señala la sentencia impugnada, y no cuestiona en ningún momento la apelada, el término "licencia definitiva" hace referencia a la licencia de primera ocupación. La licencia de primera ocupación tiene un coste fijo "por vivienda unifamiliar" cualquiera que sea su superficie o coste, por lo que la oportuna comprobación administrativa, y reajuste de base imponible solo tiene sentido en relación a la previa liquidación provisional por licencia de obras.

Llegados a este punto, el planteamiento no propone una especulación o teorización jurídica a resolver en defecto de norma directamente aplicable, sino que por el contrario , solicita la mera aplicación de la norma, que en efecto , bajo la doble premisa de finalización de las obras "y obtención de licencia definitiva", abre plazo para comprobación administrativa y liquidación definitiva, lo que a sensu contrario, no permite tener por abierto el plazo para comprobar por la mera finalización de las obras sin previa obtención de licencia definitiva, debiendo en definitiva prosperar el recurso por el primer motivo alegado.

En cualquier caso, y respecto al valor de interrupción de prescripción de tasa por tramitación de licencias, de solicitud de licencia de primera ocupación con aportación de certificación final de obra el planteamiento de la apelante encuentra apoyo en Sentencia del TS que cita de 5 de Septiembre de 2001 :

"El devengo de la tasa, entendido como nacimiento de la obligación de contribuir por este tributo, se produce en el momento de solicitar la licencia de obras, momento que determina la normativa aplicable.

Pese a que con ocasión de la solicitud de la licencia de obras se ha producido el devengo de la Tasa, su liquidación y pago se difieren al momento de concesión de la Licencia. Esta liquidación se practica provisionalmente, tomando como base imponible lo que resulta del presupuesto de ejecución presentado al solicitar la licencia de obras.

Existe una base imponible provisional que es la que resulta del presupuesto presentado al solicitar la licencia y una base imponible definitiva que es la que resulta del coste efectivo de la ejecución de la obra.

La liquidación definitiva se difiere al momento en que, terminada la obra, se solicita su primera utilización o modificación del uso, momento en que el dueño de la obra debe presentar certificación de terminación de la misma, con el costo definitivo de la obra, firmada por el Técnico Director de la misma, visada por el Colegio Profesional respectivo.

El "dies a quo" del plazo de prescripción de la Tasa por Licencia de obras es evidentemente el día de su devengo o sea el de presentación de la solicitud de la licencia, pero a partir de ese momento se producen diversas y variadas interrupciones de la prescripción, que podemos dividir en las siguientes etapas: a) Desde la solicitud de la licencia, hasta su concesión, y práctica de la liquidación provisional. Es incuestionable que la liquidación provisional fue practicada el 17 de Febrero de 1988, luego en ese momento se interrumpió el plazo de prescripción. Tan es así que la recurrente considera esta fecha como el verdadero "dies a quo". b) Desde la concesión de la licencia y práctica de la liquidación provisional a la terminación de las obras. En esta etapa hay un proceso de interrupción de la prescripción, porque las obras que realiza el contribuyente son "actuaciones del sujeto pasivo conducentes al pago o liquidación de la deuda" ( art. 66.1.c) de la Ley General Tributaria, porque la realización de las obras conducen a la determinación definitiva de la base imponible. Por supuesto, si surgen incidencias por incumplimiento de la licencia de obras, todas las actuaciones que lleve a cabo el Ayuntamiento, con conocimiento del sujeto pasivo, se incluyen dentro de este complejo proceso interruptivo. En el caso de autos, basta con examinar la serie de actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Bilbao, como consecuencia de la sustancial modificación del proyecto de obras que pasó de un presupuesto inicial de 80.662.113 pts, a uno posterior de 275.083.371 pts, pero, sobre todo, destaca la "actuación" de la Unión Financiera de Leasing, S.A. que con fecha de 16 de Julio de 1990 presentó ante el Ayuntamiento de Bilbao certificado final de la obra, con un presupuesto de 275.083.371 pts. Esta actuación encaja perfectamente en el supuesto previsto en el artículo 66, apartado 1, letra c) de la Ley General Tributaria, que dispone: "1. Los plazos de prescripción a que se refiere las letras a) (derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria), b) y c) del artículo 64 se interrumpen: (...) c) Por cualquier actuación del sujeto pasivo conducente al pago o liquidación de la deuda". c) La tercera etapa se inicia con la práctica de la liquidación definitiva, y a partir de ella comienza la prescripción de la acción para exigir el pago, que no interesa al caso de autos.

La conclusión es, como acertadamente ha declarado la sentencia de instancia, que se ha interrumpido la prescripción por diversas y variadas actuaciones del Ayuntamiento y en especial por la presentación el 16 de julio de 1990, por parte de la Unión Financiera de Leasing, S.A. del certificado de terminación final de las obras.

Ni la Sentencia impugnada, ni la apelada, realizan comentario alguno sobre las declaraciones de dicha sentencia, que entendemos aplicables al caso especialmente cuando las normas de gestión de la Tasa imbrican la solicitud y obtención de licencia de ocupación en la realización de liquidación definitiva por tramitación de licencias.

Finalmente, aún en la hipótesis teórica de computo más favorable a la recurrente, (computo desde finalización, no interrupción por petición de licencia de ocupación) tampoco entendemos prescrito el derecho a liquidar.

Corresponde la prueba del hecho extintivo de prescripción al contribuyente que la alega, prueba que debe realizarse con todo rigor y no de forma meramente aproximativa o probabilística.

La recurrente alega, y la sentencia admite, que un certificado final de obra con reparos acredita la finalización de la obra a los efectos que aquí interesan, tesis que no compartimos.

El certificado de final de obra de autos, expresamente declara que el certificado se emite "a petición de la propiedad siendo ésta consciente que quedan una serie de repasos y remates, que si bien no son importantes para la funcionalidad del mismo no impiden dar el fin de obra, conviene acometer cuanto antes", entre ellos, de singular importancia en el presente caso, los de pintura.

Así las cosas, en los términos en los que fue redactado el certificado, sin necesidad de cuestionar la procedencia o corrección de su emisión, a los efectos que aquí interesan, en absoluto acredita dicho certificado el inicio del cómputo de prescripción por finalización de obras por las que se liquida la tasa, sino antes al contrario, el estado sustancialmente avanzado, pero inacabado, de las obras que habían de ser comprobadas y aún estaban siendo ejecutadas. En otras palabras, la base de la tasa la constituye el coste real de lo ejecutado, y dicho importe, no se puede conocer hasta que la ejecución concluye por completo, y no solo sustancialmente o casi por completo.

Llegados a este punto existe un ámbito de incertidumbre o duda en cuanto a la concreta fecha de finalización de la obra que la Sentencia de instancia resuelve en favor de la recurrente liberándole así de una carga de prueba que le correspondía cumplir con todo el rigor.

-En efecto, el certificado final de obra es de 16 de Octubre de 2009, pero como comentábamos, admite que la ejecución del proyecto, en cuanto remates y repasos, que insistimos se facturan y cobran, continúa (citando expresamente los relativos a pintura)

-El día 15 de Diciembre de 2009 el ahora recurrente dirige escrito a la entidad que había venido realizando los trabajos de pintura declarando que durante 45 días se habían desasistido los trabajos de pintura, y que a día de la firma " TODOS los trabajos de pintura de los cuales ustedes se hicieron responsables están sin finalizar" (las mayúsculas y subrayado son del original). Difícilmente se puede sostener que ha finalizado una obra que incluye la partida de pintura que se afirma sin ejecutar de forma tan drástica y categórica.

-Con posterioridad a la fecha del certificado final de obras se emiten facturas mensuales, ocho en nueve meses, por importe no despreciable superior a 70.000 euros por empresa de pintura.

-Finalmente, las sentencias recaídas por conflicto entre la recurrente y la empresa encargada de pintura en modo alguno acreditan hecho que deba entender finalizada la obra a fecha de certificado final de obra. Antes al contrario, ambas partes admiten, y lógicamente las sentencias no alteran, que en la vivienda eran necesarios a fecha de conflicto del mes de Diciembre trabajos de pintura, que la recurrente imputa a mal hacer del contratista, y este imputa a daños producidos por mala organización de la obra al haber actuado otros gremios sobre partes ya pintadas.

Con los anteriores datos solo podemos especular, hacer un cálculo aproximativo de la fecha en la que efectivamente fueron finalizados aquellos repasos y retoques, pero en ningún caso tener por acreditada la fecha de finalización de la obra para tener por prescrita la acción, prueba que también debemos rechazar pueda obtenerse por vía de testifical de distintas personas que han prestado servicios para la recurrente.

Procede conforme a lo expuesto la estimación del recurso.

#### Quinto.

Conforme al art 139 LJCA no ha lugar a la imposición de costas.

Por todo lo anterior,

EN EL NOMBRE DE S.M. EL REY

y por la autoridad que nos confiere el Pueblo Español.

#### FALLAMOS

Que debemos ESTIMAR el presente recurso de apelación interpuesto por los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, contra sentencia de 8 de Noviembre de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 10 de Madrid en el PO nº 562/2015 SENTENCIA QUE REVOCAMOS MANTENIENDO LA LIQUIDACIÓN IMPUGNADA.

Sin costas.

Líbrense 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 archívense el rollo de apelación.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2583-0000-85-0041-17 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo concepto del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el

número de cuenta-expediente 2583-0000-85-0041-17 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. Ramón Verón Olarte DÑA. Ángeles Huet de Sande  
D. José Luis Quesada Varea D. Francisco Javier González Gragera  
D. Joaquín Herrero Muñoz Cobo

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente D. Joaquín Herrero Muñoz Cobo, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.