

INFORME 1/1989, de marzo. Sujeto pasivo obligado al abono de la tasa municipal por licencia de obra.

I. ANTECEDENTES

Organizadas por la Consejería de Hacienda y Planificación, se celebraron en junio del presente año las "Jornadas de Contratación Administrativa" en las que la ponencia nº 2, sobre proyectos de obras plantea el tema de quién es el obligado al abono de la tasa y su incidencia en los porcentajes sobre el importe de los gastos generales, regulados en el artículo 68, 1º a) del Reglamento General de Contratación del Estado, estimando que cada órgano de contratación al redactar los pliegos de cláusulas administrativas particulares ha de determinar si en dicho porcentaje se entiende o no incluido el abono por el contratista de las tasas de licencia de obras. A la vista de tal planteamiento, la Dirección General de Patrimonio eleva a la Comisión Consultiva la duda suscitada por la indicada ponencia, al objeto de que por ésta se informe al respecto.

II. INFORME

Como es bien sabido, a partir de la vigencia del texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, la Administración y demás Entes de Derecho Público, al igual que los particulares, se encuentran sujetos a la obtención de licencia para la realización de obras de edificación y uso del suelo, conforme a lo establecido en el artículo 180 en relación con el 178 del mencionado texto, siendo la Administración Local quien ostenta esa competencia de forma exclusiva en los supuestos que sea preceptiva, al no haberse visto limitada por disposición alguna de jerarquía suficiente para contradecir las facultades concedidas a los Ayuntamientos en esta materia.(*)

Siendo la licencia de obras un acto administrativo de origen municipal y su fin el constatar que los proyectos de obras cumplen los requisitos urbanísticos y técnicos obligatorios en cada supuesto, se entendió por ende, que incumbía a los propietarios de las obras, al menos en principio, la obtención de dicho documento, así como el abono de la tasa correspondiente, ya que el acto de promoción de la obra determina el rango de sujeto pasivo.

Consecuentemente, el pago de la tasa por licencia de obra no se consideraba carga fiscal comprendida en el apartado a) del artículo 68 del Reglamento General de Contratación del Estado, ya que era una actuación anterior en la contratación. No obstante, en la práctica y al amparo del principio de libertad de pactos consagrado en el artículo 3º de la Ley de Contratos del Estado, se traslada dicha obligación al contratista adjudicatario, mediante declaración expresa en los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares, posibilidad que reiteradamente ha sido mantenida por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe de 27/ junio/76, 26/ enero/82, y 15/ octubre/85, y viene justificada a juicio de este organismo consultivo (informe de 12/ marzo/ 87) por el deseo de simplificar la necesidad de tramitar un expediente de gasto para abonar este pago singular a los Ayuntamientos.

En la práctica se generalizó la costumbre de incluir la tasa por licencia de obra en los pliegos de condiciones particulares como obligación del contratista, hasta el punto que la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, haciéndose eco de las protestas de los contratistas que entendían que dicha obligación asumida en virtud de los pliegos de cláusulas administrativas particulares no sólo suponía un incremento del coste de ejecución de las obras, sino también la realización de una serie de gestiones que no le son propias, sino que corresponden al promotor de las obras, dirigió una recomendación a los órganos de contratación de la Junta de Andalucía y a sus Organismos Autónomos, en el sentido de no incluir en los pliegos de condiciones administrativas particulares, la obligatoriedad por parte de las empresas adjudicatarias de abonar la tasa de licencia de obras.(**)

Sin embargo, actualmente se ha producido un cambio en la forma de afrontar esta cuestión. En una reciente sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1987, se atribuye al contratista adjudicatario el abono de la tasa municipal por licencia de obra, en base fundamentalmente a los siguientes preceptos:

a) Cláusula 13 del pliego de cláusulas administrativas generales, en donde literalmente se dice: "Gastos y tasas de cuenta del adjudicatario. El contratista estará obligado a satisfacer los gastos de anuncio de licitación y de formalización del contrato, las tasas por prestación de los trabajos facultativos de replanteo, dirección, inspección y liquidación de las obras y cualesquiera otras que resulten de aplicación según las disposiciones vigentes, en la forma y cuantía que éstas señalen".

b) Al número 5 del artículo 203 del texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, en el que se indica lo siguiente:

"En las licencias urbanísticas exigidas por el artículo 178 de la Ley del Suelo, son sustitutos del contribuyente los constructores y contratistas de obras".

c) La sentencia finaliza la argumentación diciendo: "...carácter de sustituto que conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General Tributaria obliga al contratista a cumplir las prestaciones materiales y formales de la obligación tributaria".

III. CONCLUSIONES

Primera.- A la vista de todo lo expuesto, se considera como obligado al pago de la Tasa de Licencia de Obras al contratista adjudicatario, como sustituto legal de contribuyente, en este caso la Administración Autonómica, debiendo recogerse así en los pliegos de condiciones administrativas Particulares.

Segunda.- Aún en los supuestos de no contemplarse en los pliegos de condiciones particulares, debe entenderse que la obligación corre a cargo del contratista adjudicatario y deberá exigírsele conforme al criterio jurisprudencial.

(*) Artículo 244 en relación con el 242, del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE núm. 156, de 30 de junio, corrección err. BOE núm. 177 de 24 de julio)

(**) El presente informe modifica la Recomendación 1/1988, de 7 de enero, dirigida a los órganos de contratación de la Comunidad Autónoma de Andalucía y sus Organismos Autónomos sobre la conveniencia de no incluir la tasa de licencia de obras en los pliegos d condiciones administrativas particulares como obligación del contratista adjudicatario.