

El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de AA, solicita un informe relativo a “ Obra en el término municipal de AA sin Licencia “.

ANTECEDENTES

En su escrito de petición de informe a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento Entidades Locales (SAAEL, en adelante), el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de AA , expone:

(..) “ El Ayuntamiento de El BB es titular de la parcela 357 del polígono 2 del término municipal de AA. En dicha parcela se está realizando la construcción de una nave por parte de la Dirección General de Gestión Forestal, para utilizarla en la lucha contra incendios.

Titularidad de la finca: BB, MONTE PÚBLICO

Promotor: DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN FORESTAL

Constructora: _____

Término municipal: AA.

A principios del mes de marzo, tuvimos conocimiento de que estaban realizando unos trabajos de movimiento de tierras en la citada parcela y, por parte de esta alcaldía, se contactó con el ayuntamiento de BB, titular de los terrenos, que informó que se estaban preparando los terrenos para construir una nave que promovía la Dirección General de Gestión Forestal, pero que no podían facilitarnos más información porque no disponían de ella.

A mediados de abril, y a la vista de que no se nos remitía ninguna documentación sobre la obra que se estaba ejecutando, se procede a incoar expediente de disciplina urbanística, recibiendo, ese mismo día el proyecto de ejecución y demás

documentación. Toda, es remitida por parte del ayuntamiento de AA a la Oficina de Gestión Urbanística de la Mancomunidad para que emitiese informe urbanístico sobre la citada obra. Ante el avance de los trabajos de construcción y sin tener aún informe de la Mancomunidad, con fecha 21/04/2025 se procede a ordenar la paralización temporal de las obras en base al art. 56 de la Ley 39/2015, por plazo de 15 días.

Con fecha 30/04/2025 recibido informe de la Mancomunidad donde concluye que *“el proyecto presentado se adapta al PGM que le es de aplicación si bien previo a la aprobación del proyecto por parte municipal, deberá contar con el visto bueno del organismo medioambiental, a los efectos de su compatibilidad con la conservación de los valores ambientales (art. 114 del PGM)”*.

El informe ambiental preceptivo constaba en la documentación aportada.

A la vista estos hechos expuestos, el ayuntamiento de AA entiende que es la entidad competente para conocer y autorizar las obras objeto de este expediente, si bien, dado el carácter de monte público del terreno donde se edifica y el carácter público de la construcción, nos surgen las siguientes dudas:

1.- Si es preceptiva la licencia urbanística conforme a lo prevenido en el art. 146 de la Ley 11/2018 de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura ya que según indica están sujetos a licencia municipal de obras de edificación, construcción e instalación los actos de nueva planta, como sería el caso de la construcción de una nave forestal. Además, el apartado 3.a) del mismo artículo establece que *“quedan exceptuadas del procedimiento de licencia urbanística las obras promovidas por el Ayuntamiento en su propio término municipal”*. Dado que la parcela se encuentra en el término municipal de AA, esta excepción entendemos que no es aplicable, y por tanto, la licencia debe ser solicitada al Ayuntamiento de AA.

2.- En caso de ser necesaria la licencia, saber si también procederá el pago del ICIO conforme se establece en los art. 100 a 103 del RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo,

por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y como sostiene este ayuntamiento, habida cuenta que no cumple ninguna de las excepciones que se indican, ni las ordenanzas municipales lo prevén.

En ambos casos, los técnicos de la D.G nos remiten al art. 269.2, párrafo segundo, de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura, para justificar que no es preceptiva la solicitud de licencia, ni el pago del ICIO. Dicho artículo establece:

“2. Los trabajos de repoblación, densificación, tratamientos silvícolas o conservación y mejoras del monte incluyendo sus infraestructuras, se ejecutarán mediante proyectos de obras que deberán ser elaborados por técnicos universitarios con competencias forestales y adjudicados en procesos de licitación o encomienda de acuerdo con la legislación en materia de Contratos del Sector Público. Cuando las obras de infraestructuras afecten a montes de titularidad municipal, la disponibilidad de los terrenos afectados producirá los mismos efectos que la licencia urbanística, a los efectos de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y la Ordenación Territorial de Extremadura. Esta disponibilidad conllevará el reconocimiento de la legalidad de las actuaciones a realizar”.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Sobre la necesidad de la licencia urbanística.

Acorde con lo dispuesto en el apartado 3,a) del art 146 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, (..)

“quedan exceptuadas del procedimiento de licencia urbanística las obras promovidas por el Ayuntamiento en su propio término municipal”

Dispone el art. 155 *“Las obras promovidas por el Ayuntamiento en su propio término municipal, se entenderán autorizadas mediante el acuerdo municipal correspondiente,*

que deberá someterse a los mismos requisitos previos de verificación de cumplimiento de la normativa aplicable.”

2. Los actos de transformación o uso del suelo que sean promovidos por el resto de Administración Públicas o por las entidades de derecho público dependientes o vinculadas a ellas, estarán sujetos a licencia urbanística o título habilitante correspondiente, salvo las excepciones previstas en la legislación sectorial aplicable, en las que el control preventivo propio de la actuación se sustituye por una consulta al Ayuntamiento respectivo.

3. En los que casos en los que la actuación a realizar no esté sometida a licencia municipal o título habilitante, el Ayuntamiento dispondrá de un plazo de dos meses para informar el proyecto y la actuación con relación a la ordenación urbanística en vigor, transcurrido el cual, sin que se evacue informe se entenderá otorgada la conformidad al proyecto. No obstante, en el supuesto de que concurran razones de urgencia o de excepcional interés público en la obra a ejecutar, el Ayuntamiento deberá pronunciarse en el plazo de un mes.

El sometimiento a previa licencia resulta de aplicación a todos los promotores de los actos urbanísticos, ya sean particulares o entidades públicas. Ello que puede ser considerado como un principio general, consagrado en la legislación urbanística, admite excepciones procedentes de la legislación sectorial, en orden a la no exigencia de licencia urbanística para determinadas actuaciones en que, por concurrir motivaciones de interés general, así lo establezca expresamente el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de que se prevea el sistema jurídico de armonización entre la realización de la obra o actividad de interés general, y el cumplimiento de la legalidad urbanística., por lo que se ha sentado como principio general que los actos de construcción o edificación e implantación de usos urbanísticos promovidos por las Administraciones Públicas están sujetos al deber de obtención de licencia urbanística municipal, salvo determinadas obras en las que el control preventivo municipal se sustituye por otro sistema de verificación del cumplimiento de la legalidad urbanística.

En este sentido, determinar si unas obras son de una u otra naturaleza no es cuestión fácil, hasta el punto de que normalmente solo en presencia del supuesto concreto podría decidirse. Así, por ejemplo, en la STS de 08.04.1996 (Arz. 784), se declaró en relación con las obras de construcción de un acueducto en la provincia de Jaén que "el fin que con ellas se persigue queda lejos de procurar una organización detallada del uso del suelo y su edificación, para alinearse con mayor propiedad entre las que marcan las grandes directrices territoriales que, en el caso de autos, vienen, condicionadas, además, por razones de interés público y social, añadiéndose a ellas la urgente necesidad de paliar la grave situación en que se encuentran determinadas poblaciones del territorio a resultas del prolongado período de sequía... por lo que se confirma esa idea de que nos hallamos ante una obra excepcional que escapa a la regla general que se establece para el control y ejecución de las obras ordinarias urbanísticas".

A la vista de las alegaciones presentadas por la Dirección General, para justificar el carácter no preceptivo de la licencia y del pago del ICIO, fundamentando su interpretación en la aplicación del art. 269.2 de la Ley 6/2015, de 24 de Marzo, Agraria de Extremadura, el cual establece: (..) “ *Los trabajos de conservación y mejora de los montes de la Comunidad Autónoma, de Extremadura adscritos a la Consejería con competencia en materia de montes y aprovechamientos forestales así como los incluidos en los Catálogos de Utilidad Pública gestionados por la Dirección General con competencia en materia de montes y aprovechamientos forestales se realizarán directamente por la Consejería con competencia en materia de montes y aprovechamientos forestales con cargo a sus presupuestos cuando se contemplen en los instrumentos de gestión forestal aprobados y vigentes o en otros planes aprobados o bien cuando así se resuelva por la Dirección General con competencia en materia de montes y aprovechamientos forestales en razón de la necesidad de la actuación para la preservación de los valores por los que se catalogó.*

2. Los trabajos de repoblación, densificación, tratamientos selvícolas o conservación y mejoras del monte incluyendo sus infraestructuras, se ejecutarán mediante proyectos de

obras que deberán ser elaborados por técnicos universitarios con competencias forestales y adjudicados en procesos de licitación o encomienda de acuerdo con la legislación en materia de Contratos del Sector Público.

Cuando las obras de infraestructuras afecten a montes de titularidad municipal, la disponibilidad de los terrenos afectados producirá los mismos efectos que la licencia urbanística, a los efectos de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y la Ordenación Territorial de Extremadura. Esta disponibilidad conllevará el reconocimiento de la legalidad de las actuaciones a realizar.”

La competencia para redactar el proyecto de una nave según Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación, está abierto a arquitectos, ingenieros, ingenieros técnicos y en algunos casos arquitectos técnicos. En consecuencia, una nave no puede interpretarse como parte de las infraestructuras a las que hace mención el 269.2 de la Ley agraria, ya que ésta ciñe la competencia para la redacción de estos proyectos a los “*técnicos universitarios con competencias forestales*”.

No siendo de aplicación el mencionado artículo de la ley agraria a la construcción de una nave, no cabe alegar en este caso la referencia del 155.2 “salvo las excepciones establecidas en la legislación sectorial aplicable”, por lo que procede la exigencia de licencia de obras.

SEGUNDA .- Pago del impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Según lo dispuesto en el art. 100 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

(..)
“ 1. 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.

2. Está exenta del pago del impuesto la realización de cualquier construcción, instalación u obra de la que sea dueño el Estado, las comunidades autónomas o las entidades locales, que estando sujeta al impuesto, vaya a ser directamente destinada a carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, obras hidráulicas, saneamiento de poblaciones y de sus aguas residuales, aunque su gestión se lleve a cabo por organismos autónomos, tanto si se trata de obras de inversión nueva como de conservación.”(..)

El Icio deberá ser abonado por las personas físicas o jurídicas y entidades del art. 35.4 de la Ley 58/2003 General Tributaria, que sean dueños de la construcción, instalación u obra, sean o no propietarios del inmueble sobre el que se realiza la misma, siempre que soporten los gastos o el coste que conlleve su realización. Si las construcciones, instalaciones u obras no son realizadas directamente por el sujeto pasivo, la condición de sujetos sustitutos del contribuyente la tendrán quienes soliciten las correspondientes licencias o realicen las construcciones, instalaciones u obras.

En el caso que nos ocupa, habida cuenta, que las obras sujetas a licencia se encuentran ejecutando dentro del término municipal de AA, que no se cumple con ninguna de las excepciones que se indican ni en el citado artículo ni las ordenanzas municipales lo preveen, entiende la que suscribe que debe exigirse el pago del ICIO.

De conformidad con la exposición fáctica y jurídica que antecede, se establecen las siguientes:

CONCLUSIONES



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

Primero .- Que es preceptiva la licencia de obras para la “ *Construcción de una nave* ”, por parte de la Dirección General de Gestión Forestal, para utilizarla en la lucha contra incendios, en Monte Público del término municipal de AA

Segundo .- Debe exigirse el pago de impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.