



Roj: **STS 2564/2021 - ECLI:ES:TS:2021:2564**

Id Cendoj: **28079130022021100254**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **15/06/2021**

Nº de Recurso: **2670/2020**

Nº de Resolución: **853/2021**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ISAAC MERINO JARA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ ICAN 4603/2019,**  
**ATS 9542/2020,**  
**STS 2564/2021**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Segunda**

**Sentencia núm. 853/2021**

Fecha de sentencia: 15/06/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2670/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 08/06/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Procedencia: T.S.J.CANARIAS SALA CON/AD

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

Transcrito por: LMR

Nota:

R. CASACION núm.: 2670/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Segunda**

**Sentencia núm. 853/2021**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Rafael Fernández Valverde, presidente

D. José Díaz Delgado



D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Isaac Merino Jara

D<sup>a</sup>. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 15 de junio de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 2670/2020, interpuesto por la entidad HOYA DE LA YEGUA, SL, representada por la procurador de los tribunales doña María Cristina Sosa Gómez, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas, de fecha 15 de octubre de 2019, dictada en el recurso de apelación núm. 133/2019, sobre intereses de demora en relación con la devolución de ingresos indebidos en concepto de licencia urbanística y por la emisión de informes.

Ha sido parte en autos el AYUNTAMIENTO DE YAIZA, representado por la procuradora de los tribunales doña Pilar García Coello.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### **PRIMERO.- Resolución recurrida y hechos del litigio.**

Este recurso de casación tiene por objeto la sentencia dictada con fecha 15 de octubre de 2019 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, estimatoria del recurso de apelación núm. 133/2019, interpuesto frente a la sentencia de 11 de octubre de 2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, que estimó a su vez, el recurso contencioso administrativo planteado por la mercantil Hoya de la Yegua S.L., contra la desestimación del recurso de reposición, de 12 de mayo de 2016, interpuesto frente a la denegación de su solicitud de devolución de ingresos indebidos y asimismo, de los intereses de demora, en relación con tasas por licencia urbanística y por la emisión de informes.

Los hechos relevantes para el presente recurso, que se desprenden del expediente son:

a) El 5 de diciembre de 2006, el Ayuntamiento de Yaiza concedió a la entidad Residencial Costa Roja, S.L., licencia municipal para la construcción de cierto complejo residencial, licencia que fue declarada nula por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria en sus sentencias de 27 de mayo y 22 de noviembre de 2013. En estas sentencias se indica que la razón por la cual se declara la nulidad de la licencia es porque no existen ni el informe jurídico ni el informe técnico necesarios para el otorgamiento de la licencia, toda vez que los informes obrantes en el expediente de la licencia carecían del contenido mínimo para poder ser calificados como informes jurídicos y técnicos, respectivamente, y esa falta de contenida conlleva, precisamente, la anulación de la licencia.

La tasa devengada por licencia urbanística ascendió a 1.803.037 euros y por la de emisión de informes a 260.053,45 euros. Ambas tasas se abonaron de forma fraccionada desde el 27 de diciembre de 2006 hasta el 29 de junio de 2007.

b) Mediante escrito de 9 de diciembre de 2014, Hoya de la Yegua, S.L., quien, a esas alturas, era la titular de los derechos de la licencia otorgada a Residencial Costa Roja, S.L., solicitó la devolución de las tasas satisfechas y los intereses de demora.

c) El Ayuntamiento de Yaiza denegó la solicitud presentada, al entender que, de la sentencia que declaró nula la licencia otorgada, no se desprendía que hubiera que devolver tasa alguna. En la resolución municipal se indica que el 10 de octubre de 2014 se suscribió un Convenio urbanístico entre el Gobierno de Canarias, el Ayuntamiento de Yaiza y las entidades Desarrollos y Proyectos Playa Blanca, S.L, Parcelaciones Aje, S.L. y Hoya de la Yegua que forma parte integrante del Plan General de Ordenación Supletorio de Yaiza, publicado en el BOP el 26 de noviembre de 2014. A los efectos del presente recurso, destaca de él que, en la estipulación tercera, se establecen determinadas renunciaciones: a los derechos edificatorios derivados de las licencias de obra otorgadas en el ámbito objeto de ordenación del Convenio, así como a la indemnización que pudiera corresponderle frente al Ayuntamiento de Yaiza como consecuencia de la anulación sobrevenida de dichas licencia, así como a la que pudiera derivarse por la modificación o deducción de aprovechamiento lucrativo que se produciría con la aprobación de la ordenación recogida en el expresado Convenio. En cambio, se señala expresamente,



no constituyen objeto de renuncia los importes abonados en su día en el trámite de concesión de licencias correspondientes a tasas e ICIO.

d) No conforme, Hoya de la Yegua, S.L., presentó recurso de reposición, desestimado por Decreto del Ayuntamiento de Yaiza, de 12 de mayo de 2016.

e) Contra la desestimación del anterior, interpuso recurso contencioso administrativo exhortando el dictado de una sentencia por la que se anule el Decreto ante el que se alza, ordenando la devolución de las cantidades abonadas más los intereses de demora devengados por aquellas desde la fecha de su abono.

La sentencia, de 11 de octubre de 2018, del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, remitiéndose a la de 8 de mayo anterior, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de la misma ciudad sobre un pleito similar al que nos ocupa (incluida la Administración demandada) y cuyos fundamentos jurídicos primero a cuarto reproduce, entiende que "en este caso no hay que ponderar el contenido de los informes técnico y jurídico que justificaron en su día el devengo de la tasa ya que tal valoración se encontraba efectuada por Sentencia firme de este Juzgado de 22 de noviembre de 2013, en la que se afirma lo siguiente: "Y aplicado lo anterior al presente caso, los informes que obran en los folios 5 y siguientes del expediente, carecen de contenido propio para poder ser calificados como informes jurídico y técnico respectivamente, al omitir la referencia expresa a la solicitud formulada. Y esta falta de contenido conlleva la anulación del acto". (FJ 3º). Estima, pues, el recurso contencioso-administrativo formulado por Hoya de la Yegua, S.L., obligando a la Corporación Municipal a devolver las cantidades percibidas más los intereses devengados desde la fecha de su abono.

f) No conforme, el Ayuntamiento de Yaiza interpuso recurso de apelación, siendo estimado por la sentencia impugnada en esta casación. Para alcanzar tal conclusión, la Sala *a quo* se basa en su sentencia de 12 de diciembre de 2018, dictada en el recurso de apelación número 196/2018 (ES:TSJICAN:2018:4481) suscitado entre las mismas partes, y en la que se concluyó que "el ingreso se transforma en indebido cuando una sentencia judicial imposibilita la ejecución de una obra, o bien cuando incluso después de la licencia, como sucede en el caso, las partes han celebrado acuerdos que incluyen las consecuencias que se derivarían de la anulación de las licencias". En dicha sentencia se matizó que "[l]as obras ni siquiera se iniciaron en el plazo estipulado por la licencia" y que "[t]ras la anulación de las licencias en Sentencias de 24 de mayo de 2013, y 22 de noviembre de 2013 por los Juzgados de lo Contencioso Administrativo de Las Palmas se suscribió un Convenio Urbanístico entre las entidades, el Ayuntamiento y el Gobierno de Canarias que forma parte integrante del Plan General de Ordenación Supletorio de Yaiza en el BOP de 26 de noviembre de 2014 en el que las entidades se comprometen "con la firma del presente convenio, a renunciar a los derechos edificatorios derivados de las licencias de obra otorgadas en el ámbito objeto de ordenación de este Convenio, así como a la indemnización que pudiera corresponderle frente al ayuntamiento de Yaiza como consecuencia de la anulación sobrevenida de dichas licencias, así como la que pudiera derivarse por la modificación o reducción de aprovechamiento lucrativo que se produciría con la aprobación de la ordenación recogida en este convenio. No constituye objeto de renuncia expresada anteriormente los importes abonados en su día en el trámite de concesión de licencias correspondientes a tasas e ICIO." En base a ello los demandantes desistieron de los recursos de apelación que habían interpuesto contra las Sentencias que anularon las licencias". Se consideró, así, acreditado "el momento en que las partes desistieron de sus pretensiones edificatorias en relación con las licencias anuladas", siendo precisamente "esos derechos: licencias o potenciales indemnizaciones, la base del convenio urbanístico". Se descartó, pues, que "el ingreso fue[ra] indebido todo el tiempo, por el contrario, mientras tuvieron alguna virtualidad la licencia fueron debidos", razón por la que se entendió que "la fecha en la que se convierten [en] indebidos es la propia del convenio urbanístico, en el que la sociedad demandante renunció de modo definitivo a los derechos que pudieran irrogarles las licencias por medio del convenio de 9 de octubre de 2014" (FJ 3º). Se acogió, pues, como aquí, "la interpretación del Ayuntamiento de Yaiza", considerando, por tanto, que "el ingreso inicialmente debido, se transformó en indebido desde la fecha en que consta que el sujeto pasivo renunció definitivamente al disfrute de la misma o desistió de llevarla a efecto. En el caso se produjo en el momento de la celebración del convenio urbanístico", pero no "en las fechas de las Sentencias de apelación porque las mismas habían sido recurridas en apelación, y fue el propio Convenio urbanístico el que propició el desistimiento en los citados recursos de apelación" (FJ 4º).

**SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación y admisión del mismo.**

1. Frente a la citada sentencia, la representación procesal de Hoya de la Yegua, SL -parte apelada- preparó recurso de casación en el que identificó como infringido el artículo 26.3 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"], así como el artículo 32, apartados 1 y 2, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre) ["LGT"].



2. La Sala *a quo* tuvo por preparado el recurso de casación y la Sección Primera de esta Sala Tercera lo admitió por auto de 22 de octubre de 2020 en el que se consideró que tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la siguiente cuestión:

"Determinar a partir de qué momento debe reputarse indebido el ingreso efectuado como consecuencia de la liquidación de la tasa por licencia urbanística y por la emisión de informes en aquellos supuestos en que las obras no se ejecutan porque la licencia es anulada judicialmente y, en todo caso, desde cuándo se han de computar los correspondientes intereses de demora.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación el artículo 26.3 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, así como el artículo 32, apartados 1 y 2, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso".

**TERCERO.- Interposición del recurso de casación y oposición al mismo.**

1. En su escrito interponiendo recurso de casación, de fecha 18 de noviembre de 2020, la representación procesal de HOYA DE LA YEGUA, SL concluye que:

"La Sentencia impugnada, objeto de este recurso de casación, estimar en parte el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Yaiza contra la Sentencia de primera instancia que se revoca, exclusivamente, en el particular relativo al importe concedido en concepto de intereses, que considera se tienen que computar a partir de la firmeza de la nulidad de la licencia (convenio urbanístico) y solo desde ese momento proceden los intereses de demora.

Por tanto, esta parte ejercita una acción de plena jurisdicción consistente en que se reconozca su derecho a percibir los intereses de demora desde el momento en que se realizó el ingreso y no, como erróneamente determina la Sentencia impugnada, a partir de la firmeza de la nulidad de la licencia (convenio urbanístico)".

2. La representación procesal del ayuntamiento de Yaiza, parte apelante ante la Sala de Las Palmas, defiende el acierto de la sentencia recurrida y resume, en su escrito de oposición, de 8 de enero de 2021:

"la devolución de las Tasas sólo comporta el devengo de los intereses de demora del artículo 31.2 LGT, esto es, desde el comienzo del plazo para la devolución, pues el ingreso a cuenta fue un ingreso debido al concederse la licencia a la entidad recurrente de acuerdo con la normativa reguladora de las referidas tasas, renunciando dicha entidad unilateralmente a la ejecución de tales obras en el plazo que le fue conferido, razón por la cual ha de considerarse la renuncia tácita a su ejecución, sin que proceda reintegrar intereses de demora desde su ingreso voluntario en las arcas municipales a pesar de la ulterior declaración de nulidad de la licencia otorgada por cuanto que ello conllevaría un enriquecimiento injusto de dicha entidad, proscrito por el ordenamiento jurídico".

**CUARTO.- Señalamiento para deliberación, votación y fallo.**

La Sala, no considerando necesaria la celebración de vista, señaló para la deliberación, votación y fallo de este recurso, la audiencia del día 8 de junio de 2021, fecha, en la que, efectivamente, comenzó su deliberación, con el resultado que ahora se expresa.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación**

Con fecha 5 de diciembre de 2006 el Ayuntamiento de Yaiza concede a la entidad Residencial Costa Roja S.L. licencia de obra para la construcción de un complejo residencial sito en la vía Lz-2 esquina Avenida de Femés en Playa Blanca, término municipal del Ayuntamiento de Yaiza, expediente municipal de referencia 421/06.

Con fechas 27 de mayo de 2013 y 22 de noviembre de 2013, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de las Palmas de Gran Canaria dicta sentencias en las que se declara la nulidad de dicha licencia. La primera de ellas recayó en el recurso seguido a instancia del Cabildo Insular de Lanzarote frente al Ayuntamiento de Yaiza y las mercantiles Residencial Costa Roja, S.L. y Costa Lleo, S.L. La segunda recayó en el recurso seguido a instancia de la Fundación César Manrique frente a dicho Ayuntamiento y a esas mismas sociedades.

Dichas sentencias fueron recurridas por la entidad Hoya de la Yegua, a quien se habían cedido los derechos de la licencia otorgada a Residencial Costa Roja, S.L.

No obstante, con fecha 26 de noviembre de 2014 se publica el Convenio Urbanístico suscrito con fecha 10 de octubre de 2014 entre la entidad Hoya de la Yegua, el Ayuntamiento de Yaiza y el Gobierno de Crinas, en



virtud del cual, según su cláusula tercera, dicha sociedad desiste de la apelación frente a dichas sentencias y a cambio se la da un nuevo aprovechamiento a la parcela sobre la que estaba previsto construir el complejo residencial citado.

Con fecha 9 de diciembre de 2014, tras la firmeza de las sentencias que declaran la unidad de la licencia por inexistencia de informes jurídicos y técnicos, la entidad Hoya de la Yegua presenta escrito ante el Ayuntamiento de Yaiza en el que solicita la devolución de las cantidades abonadas y los intereses de demora, al amparo del art. 32.2 LGT, en la medida en que dicha corporación municipal por un servicio que no había prestado, en virtud de lo dispuesto en dichas sentencias.

Seguidos los trámites administrativos correspondientes, tras la desestimación de la solicitud del contribuyente y, asimismo, interpuestos los recursos judiciales preceptivos, nos encontramos ante el presente recurso en el que se impugna la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas, de fecha 15 de octubre de 2019.

#### **SEGUNDO.-** *Posición de las partes.*

La entidad HOYA DE LA YEGUA sostiene que la sentencia objeto de este recurso infringe lo dispuesto en el artículo 26.3 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, y los artículos 32.1 y 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

Asegura que de dichos artículos se desprende que, en el caso de las tasas, los ingresos realizados se consideran indebidos y surge el derecho a su devolución cuando la actividad administrativa no se preste o desarrolle.

Defiende que es un hecho probado y declarado en sentencia firme, que los informes de la Administración por los que cobró la tasa, no se realizaron y, en consecuencia, procede la devolución desde el día en que se realizaron dichos ingresos. Propone que, para determinar si los ingresos realizados en concepto de tales tasas se consideran indebidos y, por tanto, surge el derecho a su devolución, hay que analizar si el Ayuntamiento ha prestado el servicio por el cual ha cobrado, y no como hace la sentencia objeto de impugnación, analizar si la obra se ha realizado o si la licencia es nula.

Siendo ello así, afirma que, si no hay servicio, no se puede devengar la tasa y, en consecuencia, su ingreso es siempre indebido desde el momento en que se realiza el ingreso. Por consiguiente, el interés de demora, en este caso, se devenga desde la fecha en que se realizó el ingreso indebido, a consecuencia de que los servicios del Ayuntamiento no se realizaron, y no, por el contrario, desde la nulidad de la licencia o desde que la nulidad de la licencia de obras es firme.

En el caso de las tasas, cuando la actividad administrativa no se preste o desarrolle, los ingresos realizados se considerarán indebidos y surge el derecho a su devolución con el devengo de intereses desde su ingreso.

Ante la inexistencia de actividad administrativa, procede automáticamente la devolución, citando en apoyo su argumentación, la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de diciembre de 1970, que expresamente manifiesta que "el presupuesto configurador de la tasa lo constituye la prestación de dicho específico servicio, sin lo cual...no puede surgir el hecho imponible que constituye el presupuesto fáctico de toda exacción por ser el generador de la relación jurídico tributaria" y también la de 5 de febrero de 2010, rec. cas. 4267/2007.

Mantiene, a mayor abundamiento, que la nulidad de la licencia producida por la ausencia del informe técnico y jurídico que da lugar a la tasa, "tiene como consecuencia la eliminación de los efectos jurídicos producidos por el acto y la obligación de reconstruir y reponer la situación jurídica anterior a la producida por el acto anulado".

Eso entraña, esta vez, que "la nulidad de la licencia derivada de la ausencia de los informes técnico y jurídico que dieron lugar a la tasa, tiene como consecuencia la obligación restituir y reponer la situación anterior a la nulidad, en nuestro caso se ha de colocar al Administrado en la misma situación que tendría o hubiera tenido de no haberse producido el acto nulo, y ello, en consecuencia, obliga a restituir lo indebidamente pagado con sus intereses de demora desde el ingreso.

Si no se restituyeran las cantidades satisfechas al Ayuntamiento con sus intereses de demora desde el ingreso de las mismas no se estarían eliminando los efectos del acto nulo y no se estaría colocando al administrado en la misma situación que debería tener de no haberse producido el acto nulo".

Por su parte el Ayuntamiento de Yaiza sostiene que "resulta irrelevante la obtención o no de la licencia urbanística, así como de su ulterior declaración de nulidad para que se produzca el hecho imponible de la tasa por otorgamiento de la licencia urbanística, motivo por el cual la declaración de nulidad de las licencias urbanísticas por sentencia judicial, no determina la extinción del hecho imponible de dichas tasas,



no existiendo paralelismos entre nulidad de licencia urbanística y realización del hecho imponible de las tasas objeto del presente recurso de casación, el cual es totalmente independiente y ajeno a tales títulos habilitantes.

Es decir, que no se puede desconocer la especialidad de la regulación normativa de la tasa por otorgamiento de la licencia urbanística y por la emisión de informes de la que hablamos, porque presenta unos rasgos peculiares, tanto en lo referente a su devengo, como a la generación del hecho imponible, el cual es independiente y ajeno a la eficacia y validez de la licencia urbanística que legitime cualquier acto edificatorio".

Defiende que "lo mismo da que el servicio o actividad prestado por la Administración municipal termine en un acto de concesión de la licencia como en un acto declarativo de que el proyecto no es conforme con los Planes, Normas u Ordenanzas aplicables. El gravamen de la tasa lo es en función de la actividad administrativa realizada, debiendo ser satisfecha incluso en los casos de denegación de la licencia porque la tasa por la tramitación de licencias urbanísticas no puede ser considerada como un tributo de resultado, que sólo se devenga cuando la resolución administrativa que recaiga sea estimatoria del otorgamiento de licencia solicitado"

Insiste en la idea, acogida por la sentencia de apelación recurrida, de que, "el ingreso resultó debido hasta la fecha misma del Convenio Urbanístico suscrito en fecha 9 de octubre de 2014 entre la entidad recurrente y las diferentes Administraciones Públicas afectadas, que permitió que la Sentencia que declaró la nulidad de la licencia urbanística, deviniera firme, toda vez que hasta ese momento la liquidación de la tasa resultó un ingreso debido, habiendo adquirido incluso la naturaleza de liquidación final conforme a la ordenanza municipal de aplicación (pese a haberse efectuado sobre el presupuesto material del Proyecto Básico, y no sobre el Proyecto de Ejecución material), una vez hubieron transcurrido cinco años desde la expedición de la licencia sin haberse realizado la comprobación de dicha liquidación inicial (habiendo por tanto, la misma devenido definitiva el 5 de diciembre de 2011)". No es aceptable, asegura, -siguiendo en este punto a la STS de 5 de febrero de 2010- "exigir la concurrencia de un beneficio particular para el contribuyente, en el sentido de que se satisfagan las pretensiones ejercitadas al instar la puesta en marcha de la actividad administrativa de que se trate. En otras palabras, siendo cierto que la efectiva realización de la actividad o del servicio es requisito fundamental para que se entienda realizado el hecho imponible de la tasa, no lo es menos que esa actividad administrativa no tiene por qué finalizar con un acto en que se acceda a las pretensiones del solicitante, ya que el hecho imponible se articula en el aspecto material de su elemento objetivo en torno a la realización de la actividad administrativa o la prestación del servicio, más allá de cuales sean sus resultados".

En todo caso, señala el Ayuntamiento "el hecho de que los informes obrantes en el expediente administrativo en el que se declaró la nulidad de la licencia urbanística carecieran de rigor y no pudieran ser considerados informes jurídicos y técnicos, no implica que no se realizara el hecho imponible de la tasa, es decir, que no se realizara actividad alguna de naturaleza jurídica y técnica por parte de los servicios municipales del Ayuntamiento de Yaiza tendente a verificar la adecuación de la actuación proyectada, a las determinaciones del planeamiento urbanístico y normativa sectorial de aplicación.

Mientras conste que se haya prestado o realizado la actividad administrativa - bien o mal - y, por tanto, realizado el hecho imponible de la tasa, el ingreso resulta debido, no procediendo su devolución. Esto mismo sucede en aquellos supuestos en que se emiten informes técnicos y/o jurídicos parcos, erróneos, o que contravienen el ordenamiento jurídico, los cuales, aun acarreado la nulidad de la licencia de obras que se dicte con fundamento en los mismos, no determinan el devenir indebido de la liquidación de la tasa, toda vez que el servicio se prestó, produciéndose el hecho imponible de la tasa, y máxime al no ser dicha tasa un tributo de resultado".

En consonancia con ello, sostiene en cuanto al cómputo de los intereses que, en el presente caso, "no habiendo adquirido firmeza la Sentencia que declaró la nulidad de la licencia de obras sino tras la suscripción del Convenio Urbanístico entre la entidad recurrente, el Ayuntamiento de Yaiza y el Gobierno de Canarias (9 de octubre de 2014), en orden a poner fin a los procedimientos judiciales tendentes a la anulación de las licencias urbanísticas otorgadas y a la renuncia de derechos edificatorios derivados de las licencias de obra otorgadas, debe ser la fecha de este Convenio a partir de la cual se devenguen tales intereses, tal y como se acordó en la Sentencia ahora recurrida en casación, y no desde la fecha en la que se realizó el ingreso, pues se ha de reiterar que nunca se declaró la nulidad de la liquidación de dichas tasas, sino la licencia urbanística otorgada con fundamento en los informes jurídicos y técnicos que constituyen, entre otras actuaciones, el hecho imponible de dicha tasa"

**TERCERO.-** *El criterio interpretativo de la Sala con respecto a la cuestión con interés casacional.*

Aparentemente, el debate en esta instancia ha quedado reducido al importe de los intereses de demora que corresponde abonar, dado que se admite que los ingresos, realizados en concepto de las dos tasas, son indebidos. El debate relativo a la procedencia de la devolución de éstos ya está zanjado. Tanto el Juzgado como



el Tribunal Superior de Justicia lo admiten. Lo cierto es, sin embargo, que el importe de los intereses de demora dependerá de cuándo se considere que tales ingresos son indebidos. La determinación del momento en que deben reputarse indebidos es clave para resolver desde cuándo se han de computar los correspondientes intereses de demora. En este punto sí difieren la sentencia de primera instancia y la sentencia de apelación.

Como hemos señalado, la sentencia de 11 de octubre de 2018 del Juzgado el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de las Palmas de Gran Canaria declara la nulidad de dicha licencia, remitiéndose, en cuanto a su fundamentación, a la de 8 de mayo anterior del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de la misma ciudad sobre un pleito similar al que nos ocupa (incluida la Administración demandada) y cuyos fundamentos jurídicos primero a cuarto reproduce. Particularmente, en el último de ellos se declara: "respecto de los intereses de demora reclamados, lo expuesto anteriormente respecto a que no ha existido hecho imponible, determina, al contrario de lo sostenido por el letrado de la corporación municipal, que el ingreso que en su momento se efectuó se considere indebido. Por ello este juzgado considera que efectivamente el cómputo de intereses moratorios debe llevarse a cabo desde la fecha en la que se procedió al ingreso indebido de las cantidades, hasta el completo pago de las mismas".

En cambio, la sentencia recurrida, que, como decimos, también admite que los ingresos son indebidos, considera que los intereses no se computan desde que se realiza el ingreso sino desde que se celebra el Convenio urbanístico y la sociedad Hoya de la Yegua desiste de la apelación a la sentencia que anula la licencia. Es decir, la sentencia recurrida rechaza declarar que el ingreso fue indebido todo el tiempo, afirmando, por el contrario, que mientras tuvo alguna virtualidad la licencia fueron debidos; de manera que, según ella, los ingresos inicialmente debidos se transformaron en indebidos desde la fecha en que el interesado renunció definitivamente al disfrute de la misma o desistió de llevarla a efecto.

El 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 establece, en su artículo 20, que las entidades locales, en los términos previstos en esa Ley podrán establecer tasas por "la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas" de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos. Por su parte, el artículo 26.3 del propio TRLH establece que "cuando, por causas no imputables al sujeto pasivo, el servicio público, la actividad administrativa o el derecho a la utilización o aprovechamiento del dominio público no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente".

En el caso de las tasas, cuando el servicio o actividad administrativa no se preste o no se desarrolle, no se realiza el hecho imponible. Esto es así cuando efectivamente no se presten o desarrollen, y también cuando, aparentemente, se presten y desarrollen, pero realmente no sea así, como se da en el presente caso.

Es cierto que el hecho imponible de las tasas que nos ocupan no viene constituido por la obtención de unos determinados documentos (licencia urbanística, documentos expedidos por la administración), pero no lo es menos que su hecho imponible y, por tanto, el devengo, se anuda a la prestación del servicio o realización de la actividad por el Ayuntamiento. No basta que esa prestación o realización sea nominal, como por sentencia firme se ha declarado en esta ocasión. Lo "administrativo" no se desvincula de lo "tributario".

No se puede obviar, esta vez, que la licencia urbanística fue declarada nula, y dicha nulidad judicialmente declarada, es firme.

Naturalmente, esto tiene efectos sobre las tasas. Procede indagar cual es el motivo de esa nulidad, puesto que de ello pueden depender los efectos. En ese sentido, conviene recordar que en la sentencia de 11 de octubre de 2018 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de las Palmas de Gran Canaria se indicaba que, a la vista de los razonamientos transcritos de la sentencia a la que se remite - sentencia 8 de mayo de 2018 del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo número 2 de Las Palmas de Gran Canaria- que toma como propios "por reputarlos acertados al estimar el recurso contencioso-administrativo presentado por HOYA DE LA YEGUA, S.L. sin que resulte preciso entrar a conocer de los restantes actos administrativos objeto de impugnación ni de los distintos argumentos en que se sostenían los mismos. Y ello porque en este caso, no hay que ponderar el contenido de los informes técnico y jurídico que justificaron en su día el devengo de la tasa, ya que tal valoración se encuentra afectada por Sentencia firme".

Sobre esta materia es sobre la que ha de proyectarse el foco de nuestro análisis. Ninguna consideración merece por parte del Tribunal Superior de Justicia esta cuestión, que es clave para la resolución del presente recurso de casación.

No se nos pide a esta Sección de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que nos pronunciemos sobre el contenido de tales informes, es algo que nos viene dado. Sí se nos pide, en cambio, que saquemos consecuencias de la declaración judicial firme recién mencionada.



No es irrelevante el contenido de esos informes, contrariamente a lo declarado por el Ayuntamiento. No es admisible que sean meras formalidades de cara a entender realizado el hecho imponible. En esta ocasión, según sentencia que ha ganado firmeza, tales informes carecen del contenido material suficiente para ser calificados como informes jurídico y técnico, y ese es el motivo, y no otro, por el que se anuló la licencia.

Y, justamente, esa es la razón, por la que consideramos que, en realidad, el hecho imponible de ambas tasas no se ha realizado, puesto que, materialmente, el servicio o la actividad no se ha prestado o desarrollado. Siendo las cosas de ese modo, el ingreso realizado es, desde el origen, indebido y, por tanto, de conformidad con lo previsto en el artículo 32.2 LGT, los intereses de demora se devengarán desde esa fecha.

Como se ha podido comprobar ha sido preciso reconducir el debate y, por ende, resulta necesario reformular la cuestión con interés casacional, de suerte que nuestra respuesta debe encaminarse a: Determinar a partir de qué momento debe reputarse indebido el ingreso efectuado como consecuencia de la liquidación de las tasas por licencia urbanística y por la emisión de informes en aquellos supuestos en que la licencia urbanística es anulada judicialmente por la insuficiencia del contenido material de tales informes y, en todo caso, desde cuándo se computan los correspondientes intereses de demora.

Por todas las razones expresadas, la doctrina que fijamos es la siguiente: El momento en que debe reputarse indebido el ingreso efectuado como consecuencia de la liquidación de las tasas por licencia urbanística y por la emisión de informes en aquellos supuestos en que la licencia urbanística es anulada judicialmente por la insuficiencia del contenido material de tales informes es desde el momento en que tal ingreso tuvo lugar, y es desde esta fecha, desde la que se computan los correspondientes intereses de demora.

#### **CUARTO.** - *Resolución de las pretensiones deducidas en el recurso de casación*

Señala la entidad Hoya de la Yegua que la sentencia del 11 de octubre de 2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, anulo el Decreto de 12 de mayo de 2016 del Concejal delegado de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Yaiza por el que se rechazaba el recurso de reposición interpuesto frente a la resolución de 8 de marzo de 2016 donde se denegaba la solicitud de ingresos indebidos en concepto de tasa y ordenaba proceder a la devolución de las cantidades percibidas más los intereses devengados por aquella desde la fecha de su abono.

En cambio, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas, de fecha 15 de octubre de 2019, dictada en el recurso de apelación núm. 133/2019, estimado en parte el recurso, revoca la sentencia de primera instancia exclusivamente en el particular relativo al importe concedido en concepto de intereses, que considera que se tienen que computar a partir de la firma de la nulidad de la licencia (convenio urbanístico) y solo desde ese momento proceden los intereses de demora.

La entidad pretende que dictemos sentencia acordando casar y revocar la sentencia objeto del recurso de casación y el reconocimiento del derecho al reembolso de los intereses de demora desde la fecha en la que se realizó el ingreso del importe de las tasas.

No comparte, obviamente, tales pretensiones el Ayuntamiento de Yaiza, quien pretende que desestimemos íntegramente el presente recurso de casación

Pues bien, a la vista de los razonamientos realizados en los fundamentos de derecho anteriores, procede declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por la entidad Hoya de la Yegua, SL, representada por la procurador de los tribunales, doña María Cristina Sosa Gómez, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas, de fecha 15 de octubre de 2019, dictada en el recurso de apelación núm. 133/2019, lo cual lleva aparejada la desestimación del recurso de apelación 133/2019, interpuesto ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, frente a la sentencia de 11 de octubre de 2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria en el recurso contencioso administrativo 287/2016, con lo cual se anulan los actos y resoluciones administrativas recurridas y, por tanto, se declaran la procedencia de la devolución de los ingresos indebidos realizados en relación con las tasas por licencia urbanística y por la emisión de informes y, asimismo, los intereses de demora desde la fecha en que tales ingresos tuvieron lugar.

#### **QUINTO.** - *Pronunciamiento sobre costas.*

En relación con las costas procesales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, al no apreciarse mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración expresa de condena en dicho concepto en lo que se refiere a las causadas en este recurso de casación. Y respecto de las correspondientes a la instancia, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad.



**FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido  
Primero.- Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico tercero.

Segundo.- Haber lugar al recurso de casación núm. 2670/2020, interpuesto por la por la entidad HOYA DE LA YEGUA, SL, representada por la procurador de los tribunales doña María Cristina Sosa Gómez, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas, de fecha 15 de octubre de 2019, dictada en el recurso de apelación núm. 133/2019, sobre intereses de demora en relación con la devolución de ingresos indebidos en concepto de licencia urbanística y por la emisión de informes, sentencia que se anula por no ser conforme a derecho.

Tercero.- Desestimar el recurso de apelación 133/2019, interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE YAIZA ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, frente a la sentencia de 11 de octubre de 2018 del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, con lo cual se anulan los actos y resoluciones administrativas recurridas y, por tanto, se declara la procedencia de la devolución de los ingresos indebidos realizados en relación con las tasas por licencia urbanística y por la emisión de informes y, asimismo, de los intereses de demora desde la fecha en que tales ingresos tuvieron lugar.

Cuarto.- No hacer imposición de las costas procesales, ni de las de esta casación, ni las causadas en la instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.