

**LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR  
DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL  
PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN  
RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.**

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez  
Técnico de Administración General  
Coordinadora General de Presidencia del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera

**INDICE:**

**I. INTRODUCCIÓN.**

**II. EFECTOS DE LA SUSTITUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE LICENCIAS O  
AUTORIZACIONES PREVIAS POR EL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIONES  
PREVIAS O DE DECLARACIONES RESPONSABLES Y CONTROL POSTERIOR.**

**A. EL PROCEDIMIENTO DE CONTROL POSTERIOR.**

**B. POSIBLE HECHO IMPONIBLE.**

**B.1 *Análisis Legislativo.***

**B.2 *Análisis Doctrina Jurisprudencial.***

**C. DEVENGO Y POSIBILIDAD DEL RÉGIMEN DE AUTOLIQUIDACIÓN.**

**III. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.**

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE  
ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN  
RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

## **I. Introducción.**

Aunque la Directiva europea 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior de Servicios, en su artículo 2 número 3 dispone que “no se aplicará a la fiscalidad” y, en su trasposición, el artículo 2.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, establece que “no se aplicará al ámbito tributario”, es indudable que la Directiva tiene efectos sobre la fiscalidad municipal<sup>1</sup>, sobre todo por el impacto de la sustitución del procedimiento de licencias por el de comunicación previa, declaración responsable y control posterior y, por tanto la supresión de la consiguiente tasa por tramitación de licencias.

En el presente estudio se analiza detenidamente la viabilidad legal de establecer una “Tasa por la actividad municipal de control posterior de aperturas de establecimientos sometidas al procedimiento de comunicación previa y declaración responsable”.

## **II. Efectos de la sustitución del procedimiento de licencias o autorizaciones previas por el procedimiento de comunicaciones previas o de declaraciones responsables y control posterior.**

Tal como indica TORRES COBAS<sup>2</sup>, “desde la perspectiva de las entidades locales el momento actual es histórico respecto a la nueva configuración de la potestad normativa local”, y ello porque los principios contenidos en la Directiva de Servicios, traspuestos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, impactan fuertemente sobre la forma de actuar de las Corporaciones Locales.

Dicho impacto encuentra su máxima expresión en la supresión general del procedimiento de licencias, que sin duda implica un fuerte cambio en la gestión local y en las relaciones con la ciudadanía;

Cambio que, sin duda alguna, tendrá efectos en la configuración de las tasas, ya que si el procedimiento de concesión de licencias lo sustituimos por el de Comunicación

---

<sup>1</sup> *Incidencia Directiva de Servicios en Ordenanzas fiscales*, informe elaborado por la F.E.M.P.

<sup>2</sup> TORRES COBAS, Ferran: “Los desafíos de la “Directiva Bolkestein” para las entidades locales: el adiós a las licencias y el posible renacer de las ordenanzas locales”, *Revista electrónica CEMCI*, nº 4: Julio-Septiembre 09.

Previa, Declaración Responsable y Control Posterior, traerá como consecuencia la imposibilidad de liquidar la correlativa tasa, pero ¿podemos establecer una nueva tasa por la realización de la actividad administrativa de control posterior?

Teniendo en cuenta que no parece oportuno que los Ayuntamientos, vean mermados aún más sus ingresos, en este caso por la aplicación de la Directiva de Servicios, se hace necesario analizar la viabilidad legal del establecimiento de esta nueva Tasa.

En primer lugar debemos concretar cuál sería el hecho imponible y para ello procederemos a centrarnos en analizar el procedimiento de control posterior.

Es necesario concretar la naturaleza jurídica del procedimiento de control posterior, para poder definir el hecho imponible de la tasa que puede sustituir a la de licencias de aperturas.

#### A. EL PROCEDIMIENTO DE CONTROL POSTERIOR.

En un primer momento, se podría pensar que el procedimiento de control posterior es un procedimiento de inspección, pero si analizamos su novísima regulación legal, podemos concluir que son dos procedimientos administrativos claramente diferenciados.

La Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como “Ley Ómnibus” ha introducido en nuestro ordenamiento jurídico los nuevos procedimientos administrativos de actos comunicados, declaración responsable y de control posterior.

De este modo, se incorporan en el art. 84 de la Ley 7/85 de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, dos nuevas técnicas de intervención de la actividad privada, es decir con la misma naturaleza jurídica de las licencias: “el Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable y el Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.”

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

Así mismo, el Real Decreto 2009/2009 de 23 de diciembre ha modificado los artículos 5 y 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y suprimido los artículos 8 y 15.2, todo ello para adecuar su contenido a lo dispuesto en la nueva redacción del citado artículo 84 de la Ley de Bases y a los principios de la Ley 17/2009.

El establecimiento de estos dos nuevos mecanismos de intervención de la actividad de los ciudadanos, obedece a que al eliminar las licencias se produciría un vacío legal en cuanto a la potestad de intervenir esas actividades privadas no sujetas a licencia y para velar por el cumplimiento de la normativa reguladora, sólo nos quedaría acudir al procedimiento de inspección.

Por ello, el legislador ha introducido nuevas formas de control de la actividad más eficaces y menos gravosas para los ciudadanos y empresas, elevando la naturaleza jurídica del control posterior a una forma de intervención, por tanto marcando la diferencia con la actuación inspectora, que siempre ha existido dentro de las actuaciones de policía y de la potestad sancionadora.

Por otra parte, la citada Ley 25/2009 ha incorporado un nuevo artículo 71 bis en la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que regula el procedimiento administrativo de las declaraciones responsables y comunicaciones previas, estableciendo que permitirán, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, "sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas". Es decir, ya en este artículo el legislador expresamente diferencia estos tres tipos de facultades.

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

Del análisis detenido de estas modificaciones normativas introducidas por la Ley “Ómnibus” podemos extraer las siguientes **CONCLUSIONES**:

PRIMERA:

En la tramitación de las licencias, siempre han existido actuaciones técnicas y administrativas de comprobación, previas a su concesión o denegación. Estas actuaciones se vienen llevando a cabo a partir de la solicitud de licencia por personal técnico de la unidad administrativa encargada de tramitarla.

El artículo 3 del Decreto 165/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, hace referencia a esas actuaciones de comprobación previa a la autorización y a la inspección.

Con la Ley “Ómnibus” estas actuaciones de control y comprobación se elevan a categoría de intervención de las actividades privadas de la ciudadanía, efectuándose con posterioridad a la comunicación de inicio de actividad presentada por el ciudadano, en lugar de con anterioridad a la autorización.

SEGUNDA:

El procedimiento inspector siempre ha existido pero nunca fue un procedimiento de intervención de la actividad privada. Su fundamento jurídico se enmarca en las actuaciones de policía encaminadas a la vigilancia del cumplimiento de la normativa reguladora por parte de los ciudadanos, así como en las actuaciones previas necesarias para el ejercicio de la potestad sancionadora en aquellos casos que se constate el incumplimiento de las preceptivas obligaciones legales.

El art 12 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, define las actuaciones previas del procedimiento sancionador como *“Aquellas que tienen por objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación”*.

Así mismo, el citado Reglamento atribuye las actuaciones previas del procedimiento sancionador *“a los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia.”*

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

Por otra parte si acudimos al artículo 5 del Decreto 165/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, podemos encontrar una clara definición de las actuaciones de policía y de inspección: *vigilancia ordinaria del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente para el desarrollo de los mismos*”

En cuanto a las funciones de inspección, es el artículo 6 del mismo Decreto el que las enmarca como actuaciones *de comprobación de la adecuación de los establecimientos o instalaciones a las exigencias de normativa de aplicación y en concreto a las condiciones específicas establecidas en las correspondientes licencias de apertura y autorizaciones administrativas.*

Visto lo anterior, las actuaciones de inspección comprenden funciones de vigilancia, sancionadoras y correctoras.

#### TERCERA:

El procedimiento administrativo a seguir una vez efectuado el control posterior y en el caso de que la Administración compruebe que los datos declarados o comunicados son inexactos o falsos, tal como viene establecido en el artículo 71 bis punto 5 de la Ley 30/92 no es, por tanto, un procedimiento de inspección, ya que lo que procederá será una Resolución declarando la inexactitud o falsedad de los datos y acordando la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada, desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un periodo de tiempo determinado, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

#### CUARTA:

Por tanto, para ser gráficos, con el procedimiento de control posterior de los actos comunicados lo supone es un cambio del momento temporal de las actuaciones de comprobación:

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

- En las licencias, la Administración efectúa las comprobaciones del cumplimiento de la normativa a raíz de la solicitud de licencia y si no es correcta, no emite la licencia. Y si es correcta, concede la licencia y el interesado inicia la actividad.
- En el procedimiento de Comunicación Previa, Declaración Responsable y Control Posterior, la Administración efectúa la verificación del cumplimiento de la normativa a raíz de la comunicación que conlleva el inicio de la actividad, y si no es correcta, emite una Resolución ordenando cesar inmediatamente en la actividad.

#### QUINTA:

En las actividades sujetas a comunicación previa, declaración responsable y control posterior, el procedimiento inspector seguirá existiendo con las mismas funciones que para las actividades sujetas a licencia:

- a) Comprobar que las actividades que se desarrollan han sido comunicadas.
- b) Comprobar que las actividades se llevan a cabo en los extremos comunicados y declarados.

Queda por tanto claro, que el procedimiento de control posterior conlleva actuaciones de intervención de las actividades privadas de la ciudadanía en el mismo nivel jurídico que el procedimiento de licencias y por tanto es un procedimiento claramente diferenciado del procedimiento de inspección. Algo fundamental para la configuración del nuevo hecho imponible, según veremos más adelante.

<p>El Procedimiento de control posterior es una forma de intervención de la actividad de los ciudadanos, claramente diferenciado del procedimiento inspector.</p>
---

## **B. POSIBLE HECHO IMPONIBLE**

Una vez centrada la naturaleza jurídica del procedimiento de control posterior y despejada la confusión con el procedimiento inspector, el posible hecho imponible de la nueva Tasa sería:

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACION DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

**ACTIVIDAD MUNICIPAL, TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA DE CONTROL Y COMPROBACIÓN A EFECTOS DE VERIFICAR SI LA ACTIVIDAD REALIZADA O QUE SE PRETENDA REALIZAR SE AJUSTA A LAS DETERMINACIONES DE LA NORMATIVA URBANÍSTICA, EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y LAS ORDENANZAS MUNICIPALES**

Tal como comentaremos más adelante, el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible contiene una modificación de la letra i) del artículo 20.4 del Real decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, incorporando expresamente las tasa por las actuaciones de verificación de las Comunicaciones Previas.

De cualquier modo, hasta tanto entre en vigor esta Ley, debemos analizar la viabilidad legal actual de éste hecho imponible a la luz de la normativa vigente y de la jurisprudencia

*B.1 Análisis Legislativo del Hecho Imponible*

**1.- Artículo 2.2 a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria**

A la vista del contenido de este artículo, las actuaciones de comprobación y control posterior entran dentro del hecho imponible de las Tasas al ser una realización de actividad municipal que se refiere y afecta de modo particular al interesado que ha presentado la comunicación previa, no siendo una actividad de solicitud ni de recepción voluntaria, ya que la finalidad es el control de que la actividad del interesado reúne los requisitos legales, como forma de intervención de la actividad privada de los ciudadanos

**2.- Artículo 13 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos**

De la lectura de este precepto, observamos que las actuaciones de comprobación y control posterior es una realización de actividad municipal comprendida expresamente en los hechos imposables recogidos en dicho artículo.

**3.- Artículo 20 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**

Nuevamente comprobamos como la actuación de comprobación y control posterior entra dentro del hecho imponible definido en éste artículo y cumple con todos

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez



los requisitos en él establecidos<sup>3</sup>, ya que es una actividad municipal de intervención de la actividad de los ciudadanos, cuya competencia está establecida en el artículo 84 de la Ley de Bases de Régimen Local, no siendo de solicitud o recepción voluntaria al venir impuesta por disposiciones legales o reglamentarias. Además es una actuación que no se presta o realiza por el sector privado.

A mayor abundamiento y siguiendo con el análisis del art 20, la actuación de comprobación y control posterior es una actividad municipal de intervención que afecta o se refiere al sujeto pasivo, ya que la comunicación previa de que va a iniciar una actividad, obliga a la Administración a realizar actuaciones de control en orden a la verificación de que reúne los requisitos legales, de orden urbanístico, medioambiental etc.

Visto todo lo anterior, el hecho imponible que nos ocupa, no entra en colisión con la regulación existente en la normativa vigente.

Es por ello que el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible no tiene previsto modificar la definición de hecho imponible de las tasas, contenidas en los diversos textos legales citados. Sólo prevé incorporar el supuesto de esta nueva tasa en la lista no exhaustiva ni limitativa de posibles tasas a establecer por las Entidades Locales del artículo 20.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, referenciándola expresamente en la letra i).

Con ello, se demuestra, una vez más, que la definición del hecho imponible de las nuevas tasas por las actuaciones de control posterior, se enmarca dentro de la definición del hecho imponible de las Tasas, contenida en los puntos 1 y 2 del mismo artículo 20 del TRLRHL, por ello el citado Anteproyecto de Ley no necesita modificar su definición.

La regulación legal vigente del hecho imponible de las Tasas por realización de actividades, permite el establecimiento de la nueva Tasa, sin necesidad de esperar a modificación legislativa alguna.

<sup>3</sup> CABALLERO GEA, J.A. *Licencias, tasas e impuestos municipales. Síntesis y ordenación de la doctrina de los Tribunales*. Ed. Dykinson-2003

## *B.2 Análisis Jurisprudencial*

Por lo novedoso del procedimiento, al menos la que suscribe, no conoce jurisprudencia sobre el tema que nos ocupa. No obstante, resulta interesante tener en cuenta el criterio jurisprudencial general en torno a la viabilidad legal de las tasas por tramitación de licencias.

Es un tema recurrente en las sentencias el análisis de la constatación de la actividad municipal que sirve de base al hecho imponible. En el caso de la concesión de licencias, parece no plantear dudas a los Tribunales, pues la licencia misma es la prueba de la actividad municipal que se refiere, afecta o beneficia al interesado. Por ello, la doctrina jurisprudencial sienta los siguientes principios:

- *Los servicios o actividades han de ser de la competencia municipal, efectivamente realizados, y han de beneficiar especialmente o haber sido provocados por los contribuyentes<sup>4</sup>*
- *Para que la tasa sea pertinente, ha de realizarse de manera efectiva la prestación del servicio que redunde en beneficio de la colectividad municipal.<sup>5</sup>*

---

<sup>4</sup> S.T.S.de 7 junio 1997: *“La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, teniendo por objeto las tasas, si son por prestación de servicios o realización de actividades, compensar a la Administración de aquellos gastos que han sido provocados por la actividad del contribuyente, y, en el caso de servicios o realización de actividades, compensar a la Administración de aquellos gastos que han sido provocados por la actividad del contribuyente, y, en el caso concreto de licencias de apertura de establecimientos, financiar el coste de una actividad administrativa típica, por lo que los servicios o actividades han de ser de la competencia municipal, efectivamente realizados, y han de beneficiar especialmente o haber sido provocados por los contribuyentes”*

<sup>5</sup> STSJ Andalucía sentencia 1549/1998 de 16 noviembre: *“En el caso de la apertura de establecimientos, se trata de una actividad municipal de policía tendente al control del buen estado y condiciones que rodean las instalaciones propias del establecimiento que se pretende abrir al público, de forma que son razones de seguridad y control del adecuado acondicionamiento de esos locales, las que fundan la exigibilidad de este ingreso tributario en el bien entendido de que para que su pago sea pertinente, ha de realizarse de manera efectiva la prestación de ese servicio que redunde en beneficio de la colectividad municipal. De tal modo que, si el servicio no se presta la exigibilidad del tributo es improcedente. lo que es lo mismo, que el servicio de policía sobre las condiciones del establecimiento se han cumplido efectivamente, de donde carece de todo fundamento la alegación formulada por la parte demandante en este sentido, razonamiento que como los anteriores, también debemos rechazar”.*

- *La obtención de la licencia por silencio administrativo, es decir mediando inactividad de la Administración, no comporta los elementos del hecho imponible de la tasa por concesión de licencia de apertura.*<sup>6</sup>
- *La facultad general de policía, desplegada con exclusividad a través de la acción inspectora, sin que se desarrolle ninguna actuación de verificación ni de comprobación del cumplimiento de la normativa reguladora, sino solamente el levantamiento de un acta de inspección, no constituye fundamento jurídico para el cobro de la Tasa por concesión de licencia.*<sup>7</sup>

Por tanto, a la vista del criterio jurisprudencial, **podemos concluir:**

1º.- La incorporación del procedimiento de actos comunicados o de declaración responsable y de control posterior como forma de intervención, implicará que dichas actuaciones de control posterior, no han de ser consideradas como actuaciones de policía en su sentido amplio o actuaciones de inspección, “que se encaminan a asegurar el mantenimiento de la actividad autorizada dentro de los límites de la licencia.”

2º.- El procedimiento de Comunicación Previa, Declaración Responsable y control posterior, tampoco puede confundirse con el procedimiento de concesión de licencia por silencio administrativo positivo. La doctrina jurisprudencial, en estos casos al no darse el hecho imponible, que es la concesión de la licencia, entiende que las actuaciones que se puedan llevar a cabo entran dentro del ámbito de la actividad de policía y por tanto, no sujeta a tasa por concesión de licencia.

3º.- Las actuaciones de comprobación y control posterior, han de quedar materializadas en documentos, informes e incluso, parece aconsejable, un acuerdo o resolución del

---

<sup>6</sup> STS de 13 de octubre de 1992: “El Ayuntamiento de la imposición no ha prestado servicio alguno previo a la liquidación practicada y los que dice haber sido prestado después son irrelevantes y superfluos en cuanto a la integración del hecho imponible”.

<sup>7</sup> STS de 13 de octubre de 1992:: “el Ayuntamiento apelante alude a la competencia municipal para ejercer con carácter permanente un control sobre la marcha de la actividad de que se trate a través de la inspección, pero ello no justifica la liquidación, porque el servicio municipal que justifica la tasa es exclusivamente el desempeño de la actuación de la verificación de que la licencia solicitada cumple con la normativa reguladora, no al servicio de policía prestado con carácter general por el Ayuntamiento para asegurar el mantenimiento de la actividad autorizada dentro de los límites de la licencia.”

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

órgano competente con el pronunciamiento sobre el resultado de la comprobación, con su correspondiente notificación al interesado. Y ello, porque ha de quedar meridianamente acreditada la actividad municipal llevada a cabo, que justifica la liquidación de la tasa.

4º.- Obviamente, a la hora de calcular el importe de estas tasas, en el momento de su establecimiento, debe quedar plenamente acreditado en el informe técnico-económico, que dicho importe no es superior al coste del servicio o actividad, tal como establece el artículo 24 y 25 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<sup>8</sup>.

La Doctrina Jurisprudencial insiste en que las actuaciones comprensivas del hecho imponible de la Tasa han de quedar materializadas en documentos y en un acuerdo o resolución del órgano competente, que acredite la actividad municipal llevada a cabo, que justifica la liquidación de la tasa.

Visto todo lo anterior, a mi juicio y al de la Magistrada del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña<sup>9</sup>, M<sup>ª</sup> Pilar Galindo Morell, tendría viabilidad legal el establecimiento de una nueva Tasa por la actuación municipal de control posterior de las actividades sometidas a comunicación previa y declaración responsable, sin tener que esperar a su incorporación al listado no exhaustivo del artículo 20.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, siempre con las consideraciones expuestas.

---

<sup>8</sup> GUERVÁS MAÍLLO, M. A., LAGO MONTERO, J.M. *Tasas locales, cuantía*, Marcial Pons, 2004.

<sup>9</sup> “En aquellos casos en los que, por aplicación de la nueva normativa, no se otorguen ya licencias, podrá establecerse la correspondiente tasa por las actividades administrativas de control o comprobación posterior. Para el cobro de la tasa habrá de quedar acreditada la actividad municipal llevada a cabo que justifique su liquidación. El cálculo del importe de la tasa debe quedar plenamente acreditado en el informe técnico-económico y en ningún caso puede resultar superior al coste de la actividad o servicio.” (GALINDO MORELL, M.P. *La repercusión de la directiva de servicios en las ordenanzas fiscales*)

### C. DEVENGO Y POSIBILIDAD DEL RÉGIMEN DE AUTOLIQUIDACIÓN.

Sentada la posibilidad del hecho imponible, conviene analizar si es posible exigir la tasa por el sistema de autoliquidación. Para ello, debemos definir cuál será el momento del devengo.

El art. 26 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que “las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible y conforme determine la respectiva ordenanza fiscal: Cuando se presente la solicitud que inicie la actuación o el expediente, que no se realizará o tramitará sin que se haya efectuado el pago correspondiente”.

Si tenemos en cuenta que tal como hemos definido el hecho imponible, lo compone las actuaciones administrativas de comprobación y verificación del cumplimiento de la normativa reguladora de las aperturas sometidas a Comunicación Previa, Declaración Responsable y Control Posterior, entiendo que el momento del devengo, es decir inicio del hecho imponible, es cuando se produce el supuesto que origina la actividad municipal de verificación.

Por ello, al igual que en las aperturas sujetas a licencia o control previo, el devengo se produce en el momento de presentación de la solicitud, en las aperturas sujetas a Comunicación Previa, Declaración Responsable y Control Posterior, el devengo se producirá desde que se presenta la Comunicación Previa y la Declaración Responsable objeto del Control Posterior.

Al hilo de lo expuesto, y, a la vista de la habilitación contenida en el citado artículo 26 del TRLRHL, en el momento de la presentación de la Comunicación Previa y Declaración Responsable, ha de exigirse el cobro de la respectiva tasa. Es decir, procederá la autoliquidación de la tasa.

### **III. Modelo de ordenanza fiscal.**

A continuación se incorpora un modelo de Ordenanza Fiscal que integra todos los supuestos de las facultades Intervención de las aperturas de establecimientos contemplados en los artículos 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y artículo 22.1 del RD 2009/2009, de 23 de diciembre.

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

Este modelo, nos llevaría a derogar la Ordenanza Fiscal de la Tasa por Licencias de aperturas, al incorporarse el control previo al hecho imponible de la nueva Tasa.

En cualquier caso, también es igualmente viable, mantener la Ordenanza Fiscal de la Tasa por Licencias de Aperturas para los supuestos de aperturas que se mantengan sujetas a control previo y aprobar independientemente una Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por las actuaciones de Control Posterior, para los supuestos que pasen a someterse a Comunicación Previa, Declaración Responsable y Control Posterior.

## **MODELO DE ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LA ACTUACION MUNICIPAL DE CONTROL PREVIO O POSTERIOR AL INICIO DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS**

### **I – PRECEPTOS GENERALES**

#### *Artículo 1. Fundamento y naturaleza Jurídica*

En uso de las facultades concedidas por los artículos 133.2 y 142 de la Constitución y por el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 a 19 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, este Ayuntamiento establece la “tasa por la actuación municipal de control previo o posterior al inicio de aperturas de establecimientos” que se regirá por la presente Ordenanza Fiscal, cuyas normas atienden a lo prevenido en los artículos 20 a 27 y 57 del ya citado Real Decreto Legislativo 2/2004.

### **II – HECHO IMPONIBLE**

#### *Artículo 2. Hecho Imponible*

1. El hecho imponible de la tasa lo constituye la actividad administrativa municipal, técnica y administrativa de control y comprobación a efectos de verificar si la actividad realizada o que se pretenda realizar se ajusta a las determinaciones de la normativa urbanística, el planeamiento urbanístico y las ordenanzas municipales aplicables a edificios, locales, instalaciones y espacios libres destinados al ejercicio de actividades para cuyo desarrollo sea obligatoria dicha tramitación, para aquellas otras que lo requieran voluntariamente, así como, ampliaciones, cambios de uso, e incorporaciones de otras actividades, siempre y cuando la nueva actividad no esté englobada dentro del mismo código de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas y no diera lugar a

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

variación en la calificación de la actividad. Todo ello de acuerdo con las facultades de intervención administrativa conferidas por el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del régimen local y artículo 22.1 del RD 2009/2009, de 23 de diciembre.

2. Dicha actividad municipal puede originarse como consecuencia de la Comunicación Previa y Declaración Responsable del sujeto pasivo, sometidas a Control Posterior, o de la solicitud de Licencia, según el supuesto de intervención al que la apertura esté sometida. Así mismo, se originará la actividad municipal de comprobación y verificación, como consecuencia de la actuación inspectora en los casos en que se constaten la existencia de actividades que no se encuentren plenamente amparadas por la oportuna Comunicación Previa y Declaración responsable o, en su caso, Licencia, al objeto de su regularización.

## II – DEVENGO

### Artículo 3. *Devengo y obligación de contribuir*

1. La tasa se devenga y nace la obligación de contribuir cuando se inicie la actividad municipal que constituye el hecho imponible. A estos efectos, se entenderá iniciada dicha actividad:

- a. En las aperturas sometidas a Comunicación Previa y Declaración Responsable y Control Posterior, en la fecha de presentación del escrito de Comunicación y Declaración Responsable previas al inicio de la actividad, de acuerdo con lo establecido en la Ordenanza Municipal del procedimiento de actos comunicados del inicio de aperturas de establecimiento y su control posterior. y artículo 71.bis de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- b. En las aperturas sometidas a Licencia o control previo, en la fecha de presentación de la oportuna solicitud de la licencia de apertura.
- c. En los supuestos que la apertura haya tenido lugar sin la presentación de la Comunicación Previa y Declaración Responsable o, en su caso, sin haber obtenido la oportuna licencia, y en los supuestos que la actividad desarrollada no esté plenamente amparada, la tasa se devengará cuando se inicie efectivamente la actividad municipal conducente a determinar si el establecimiento reúne o no las condiciones legalmente exigibles.

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

2. La obligación de contribuir surge independiente para cada uno de los locales donde se realice la actividad sujeta al procedimiento de comunicación previa y declaración responsable (fábricas, talleres, oficinas, tiendas, almacenes y dependencias de cualquier clase).

### III – SUJETO PASIVO

#### Artículo 4. *Sujeto pasivo*

1. Son sujetos pasivos de la tasa, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas y las Entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria y artículo 23 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.

2. En todo caso tendrán la condición de sustitutos del contribuyente los constructores titulares de la Comunicación Previa y Declaración Responsable, o, en su caso, de la solicitud de licencia presentada ante el Ayuntamiento.

### IV – EXENCIONES

#### Artículo 5. *Exenciones*

Se exceptúan del pago de la tasa los traslados o aperturas provocadas por declaración de ruinas, ruinas inminentes, expropiaciones, hundimientos, incendios, desahucios o sentencia judicial, cuyas causas no sean imputables al titular de la actividad y siempre que se trate del traslado o reapertura de la misma actividad.

### V.- CUOTA

#### Artículo 6. *Tarifa*

Las tarifas a aplicar serán las siguientes:

(incluir cuadro de tarifa)

#### Artículo 7.

- a) Los quioscos en la vía pública tendrán una cuota igual al 25% de la tarifa general.
- b) Los establecimientos de temporada previstos en esta Ordenanza tendrán una bonificación del 75% de la cuota cuando su actividad no supere tres meses consecutivos, en caso contrario tributarán por la cuota total.

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez



- c) Las ampliaciones de actividad que tengan carácter temporal y supongan una ampliación de superficie de la actividad principal tendrán una cuota anual de \*\* €/m<sup>2</sup> ampliado, bonificándose en un 50% y 65% respectivamente para períodos iguales o inferiores a 6 y 3 meses.

#### Artículo 8.

Las ampliaciones de actividad, que supongan ampliación de superficie tendrán una cuota de \*\*\*€ por m<sup>2</sup> ampliado, con un máximo de lo que significase la apertura de nueva concesión con los recargos de la Tarifa General.

### VI.- NORMAS DE GESTION

#### Artículo 9. *Liquidación*

1. La tasa se exigirá en régimen de autoliquidación cuando se presente el escrito de Comunicación Previa y Declaración Responsable del inicio de la actividad o, en su caso, cuando se presente el escrito de solicitud de Licencia. Los interesados habrán de detallar en la Declaración Responsable, los datos acreditativos del pago de la tasa.
2. En los supuestos diferentes de la anterior, la tasa será liquidada por el Ayuntamiento que la notificará al sujeto pasivo, debiendo ser abonada, en período voluntario, en los siguientes plazos:
  - a. Liquidaciones notificadas entre los días uno y 15 de cada mes, desde la fecha de notificación hasta el día 20 del mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
  - b. Liquidaciones notificadas entre los días 16 y último de cada mes, desde la fecha de notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior o, si éste no fuera hábil, hasta el inmediato hábil siguiente.
3. La autoliquidación será objeto de comprobación por los Servicios Técnicos de la Delegación de Urbanismo, emitiéndose una liquidación complementaria en el caso de que fuera necesario.

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

#### Artículo 10. *Devolución*

1. En el caso de las actividades sujetas a Comunicación Previa y Declaración Responsable y Control Posterior, una vez nacida la obligación de contribuir, no le afectarán de ninguna forma la renuncia o desistimiento del sujeto pasivo después de que se le haya practicado las oportunas comprobaciones.

Si el desistimiento se formula antes de que el ayuntamiento haya iniciado las actuaciones de comprobación, se devolverá íntegramente al contribuyente el importe de la tasa. De lo contrario, no se devolverá ningún importe.

3. En aquellos supuestos sujetos a Licencia o control previo, en los que, en el plazo estipulado en la legislación vigente sobre procedimiento administrativo común, no se haya completado la solicitud correspondiente, se procederá al archivo de las actuaciones, siendo la tasa devengada el 10% de la cuota, con un mínimo de 48,15 €, y un máximo de 3.000 €.

En caso de desistimiento o renuncia, de la petición de licencia de apertura antes del transcurso de un mes desde la solicitud de tramitación, y en el caso de denegación expresa o archivo por caducidad, se liquidará el 20% de los derechos que por su expedición corresponda, en base a los servicios prestados.

5. En todo caso, la devolución de la tasa requerirá su solicitud expresa por el sujeto pasivo.

### VII –RECARGO DE APREMIO E INTERESES DE DEMORA

#### Artículo 11. *Recargo de Apremio e intereses de demora*

Las cuotas tributarias y sanciones incursas en procedimiento de apremio, devengarán el Recargo legalmente establecido además de los intereses de demora correspondientes; éstos se computarán desde el día siguiente a la finalización del período voluntario y hasta la fecha del efectivo pago.

### VIII – INFRACCIONES TRIBUTARIAS

#### Artículo 12. *Infracciones y Sanciones Tributarias*

En todo lo relativo a la calificación de las infracciones tributarias, así como a la determinación de las sanciones que por las mismas correspondan en cada caso, se aplicará el régimen regulado en la Ley

LA NUEVA TASA POR LA ACTUACIÓN DE CONTROL POSTERIOR DE APERTURAS DE ESTABLECIMIENTOS SOMETIDAS AL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIÓN PREVIA Y DECLARACIÓN RESPONSABLE. MODELO DE ORDENANZA FISCAL.

M<sup>a</sup> del Milagro Pérez Pérez

General Tributaria y en las demás disposiciones que la desarrollan.

*Disposición Final*

La presente Ordenanza fiscal, aprobada provisionalmente por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada lo ..... y que ha quedado definitivamente aprobada en fecha ....., entrará en vigor al día siguiente al de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y regirá hasta su modificación o derogación expresa.