

“Licencia urbanística vs declaración responsable”

Autor: José Luis Hernández Merchán, miembro de la Comisión de Ingeniería Industrial, Edificación y Urbanismo (COIIM).

Cuando un emprendedor se decide a realizar una nueva actividad ha de enfrentarse a unos retos que ni se imaginaba, la obtención de “**los permisos municipales**”, entre otros. Recientemente la normativa nos permite recurrir, para ciertos casos, a **las declaraciones responsables**. Vamos a intentar, desde aquí, que el técnico tenga una idea aproximada de lo qué es una licencia y una declaración responsable.

Muchos nuevos emprendedores, y no tan nuevos, llegan a desesperarse ante el laberinto, carrera de obstáculos, barreras burocráticas y plazos interminables con los que se va a topar para la obtención de la codiciada licencia, lo que desconocen es la posibilidad de que su actuación podría no estar sujeta a licencia, la cual requiere un trámite administrativo complejo, pudiendo recurrir al trámite de declaración responsable.

Hay que tener en cuenta que el empresario, o particular, ha realizado una inversión, consistente en la adquisición de un bien, ha tramitado una documentación técnica, y lo que quiere es iniciar una actividad lo antes posible.

Por definición, una **licencia urbanística es una autorización municipal**, que tiene un carácter reglado, la cual, una vez concedida nos habilita para la ejecución de las obras, y una vez concluidas estas podremos, previa comunicación al ayuntamiento, comenzar la actividad.

El primer problema que se plantea es qué licencias, permisos y/o autorizaciones debo solicitar, a quien, y que **documentación debo entregar en cada caso**.

La pregunta no es baladí, en el ejercicio de mi actividad en ocasiones me encuentro con la siguiente cuestión ¿por qué aquí se me solicita una documentación, cuando en otra provincia no me piden nada?, pues la verdad que esto es un problema de interpretación de la normativa, o también de desconocimiento de ella.

Desde la experiencia de haber estado en los “**dos lados de la mesa**”, primero en la empresa privada, solicitando licencias y ahora en la administración, informando sobre ellas, creo tener una idea del conjunto.

Lo primero que debe hacer un técnico es asesorar al emprendedor sobre los permisos que va a requerir la actuación que pretende, qué documentación se necesita, dónde presentarla y que efectos que tiene la presentación de la misma.

Las actuaciones urbanísticas disponen de un marco normativo básico, **la Ley del Suelo, Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre**, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Esta ley regula, para todo el territorio estatal, las condiciones básicas que garantizan:

- La igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, relacionados con el suelo.
- Un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.
- Asimismo, establece esta ley las bases económicas y medioambientales del régimen jurídico del suelo, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.
- Entrando ya en el territorio de Castilla y León, que es en el ámbito donde trabajo, la normativa urbanística es la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, su reglamento de desarrollo, Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, así como Instrucciones Técnicas Urbanísticas.
- En el ámbito municipal, se deberán tener en cuenta la normativa urbanística de cada municipio, que podrá plasmarse en un Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), Normas Urbanísticas Municipales (NUM), Delimitaciones de Suelo Urbano, con ordenanzas o sin ellas, y en el caso de no disponer el municipio de normativa urbanística propia, las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito Provincial.

Cabe preguntarnos, **¿quién va a resolver las licencias urbanísticas?** El responsable es el Ayuntamiento en el que se pretenda realizar la actuación urbanística, por lo que, la solicitud como la documentación técnica que se acompañe, **se deberá presentar en el registro del ayuntamiento o ventanilla única** que proceda. Desde aquí, comparto una advertencia, cada vez más las administraciones obligan a presentar la documentación en formato digital, o lo que es lo mismo **“administración sin papel”**.

Lo primero que debe analizar un técnico, que va a realizar un proyecto, es la ubicación de la actuación dentro de las normas, para lo cual deberá conocer la localización exacta, a partir de ésta se obtendrá la clasificación del suelo (urbano, rústico y dentro de cada uno de estos dos grandes grupos, los subgrupos, por ejemplo, suelo rústico con protección natural, especial, de infraestructuras, rustico común...). Si el uso del suelo está permitido por las normas, éstas nos indicarán los condicionantes urbanísticos que debe cumplir la actuación: retranqueos de la edificación a linderos, materiales permitidos, ocupación máxima la edificación en la parcela, alturas máximas ..., y en función de la obra que pretendamos estará sujeta, a la declaración responsable o a la licencia urbanística.

En ocasiones, puede darse el caso de que el uso está prohibido por las normas y, el técnico ha elaborado el proyecto sin analizar la actuación urbanísticamente. Esta ausencia, podría derivar en la responsabilidad del técnico redactor.

Declaración responsable

A continuación, vamos a analizar el caso cuando la **actuación esté sujeta a la declaración responsable desde la perspectiva de la Comunidad de Castilla y León**.

El **artículo 314 bis del Reglamento Urbanístico de Castilla y León** indica que son los actos sujetos a declaración responsable son:

Actos constructivos:

- Las obras de modificación, reforma o rehabilitación de las construcciones e instalaciones existentes, cuando tengan carácter no integral o parcial conforme a lo dispuesto en la legislación sobre ordenación de la edificación. Las obras de mantenimiento y reparaciones puntuales del edificio.
- La ejecución de obras e instalaciones en el subsuelo, cuando no tengan entidad equiparable a las obras de nueva planta o ampliación ni afecten a elementos estructurales.
- Las obras menores, tales como sustitución, renovación o reparación de revestimientos, alicatados, pavimentos, falsos techos, carpintería interior, fontanería, instalaciones eléctricas, enlucidos y pinturas.

Actos no constructivos:

- El cambio de uso de las construcciones e instalaciones existentes.
- Las obras de construcción o instalación de cerramientos, cercas, muros y vallados de fincas y parcelas. La colocación de vallas, carteles, paneles y anuncios publicitarios visibles desde las vías públicas.
- El uso del vuelo sobre construcciones e instalaciones existentes. Los trabajos previos a la construcción, tales como sondeos, prospecciones, catas, ensayos y limpieza de solares, cuando no estén previstos y definidos en proyectos de contenido más amplio previamente aprobados o autorizados.

El **artículo 105 bis, de la Ley de Urbanismo de Castilla y León**, también incluye en su apartado *"Instalaciones de tendidos eléctricos, telefónicos o similares"*.

Por lo tanto, las instalaciones de las líneas eléctricas estarían sujetas a **la declaración responsable, no a la licencia de obras**, sin embargo, teniendo en cuenta que, si éstas se ubican en suelo rústico, deberemos obtener de manera previa, la autorización de uso excepcional de suelo rústico, y en su caso la declaración de impacto ambiental favorable, la presentación de la declaración responsable, así como cualquier otra autorización preceptiva, sin olvidar los permisos a los titulares de carreteras, confederación hidrográfica, entre otros.

¿Qué es una declaración responsable?

La declaración responsable es el **documento mediante el cual su promotor manifiesta su exclusiva responsabilidad**, los siguientes aspectos:

- Que los actos a los que se figuran en la declaración cumplen las condiciones prescritas en la normativa aplicable, y que posee la documentación técnica que lo acredita.

- Que se compromete a mantener el cumplimiento de la normativa aplicable durante el tiempo que dure el ejercicio de los actos a los que se refiere.
- Se debe tener en cuenta, la formalización de la declaración responsable, no prejuzgar ni perjudicar los derechos patrimoniales del promotor ni de terceros, y solo producirá efectos entre el ayuntamiento y el promotor.
- La formalización de una declaración responsable, no podrá ser invocada para excluir o disminuir la responsabilidad civil o penal en que pueda incurrir su promotor en el ejercicio de los actos a los que se refiera.

Procedimiento y efectos de la declaración responsable:

Para legitimar la ejecución de los actos descritos en la declaración responsable, el promotor presentará la declaración responsable en el Ayuntamiento, acompañada de la siguiente documentación:

- Proyecto de obras, cuando sea exigible conforme a la normativa aplicable.
- En ocasiones, será suficiente presentar una memoria que describa de forma las características del acto.
- Copia de las autorizaciones de otras administraciones que, en su caso, sean legalmente exigibles.
- Los ayuntamientos pueden aprobar modelos normalizados de declaración responsable.

La presentación de una declaración responsable conforme a lo dispuesto en la Ley y, en su caso, en el planeamiento urbanístico, **producirá los siguientes efectos:**

- El declarante quedará legitimado para realizar el acto de uso del suelo declarado, en las condiciones establecidas en la legislación y en el planeamiento urbanístico.
- El acto declarado podrá ser objeto, por parte de los servicios municipales, de comprobación o inspección de los requisitos habilitantes para su ejercicio y de la adecuación de lo ejecutado a lo declarado.

Hay que tener en cuenta, que en ningún caso podrá entenderse legitimada la ejecución de actos contrarios o disconformes con la normativa urbanística o sectorial. Dicho esto, si por cualquier circunstancia hemos presentado una declaración responsable, cuando el trámite debiera haber sido el de licencia, se iniciará un procedimiento de restauración de la legalidad, con el sancionador correspondiente.

Los actos de uso del suelo amparados por declaración responsable deben realizarse dentro de los siguientes **plazos de inicio y finalización**, sin posibilidad de interrupción ni de prórroga, cumplidos los cuales, la declaración se entenderá **caducada**:

- **Plazo de inicio:** antes de un mes desde la presentación de la declaración.
- **Plazo de finalización:** antes de seis meses desde la presentación de la declaración.

En caso, de realizar modificaciones de los actos legitimados por la declaración responsable, requerirán la presentación en el ayuntamiento de una declaración complementaria.

No podemos olvidar, que los actos de uso del suelo, sujetos a la declaración responsable, podrán ser objeto de **autorización de uso excepcional en suelo rústico** o autorización de uso provisional en suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable, en los mismos términos que los actos sujetos a la licencia urbanística y que esta autorización debe tramitarse y resolverse previamente a la presentación de la declaración responsable.