

# Declaración responsable frente a licencia urbanística

José Luis Hernández Merchán

Cuando un emprendedor se decide a realizar una nueva actividad, ha de enfrentarse a un reto que ni se imaginaba: la obtención de la licencia. Recientemente, la normativa nos permite recurrir, para ciertos casos, a la declaración responsable. Con este artículo vamos a intentar que el lector tenga una idea aproximada de lo que son 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, y se podría 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 realizado 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. Una vez concluidas estas y obteniendo la licencia de primera ocupación podremos, previa comunicación al Ayuntamiento, comenzar con la actividad.

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

La pregunta no es baladí; en el ejercicio de mi actividad en ocasiones me encuentro con la siguiente pregunta: ¿Por qué aquí se me pide una documentación, cuando en tal 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 saber un técnico, que en realidad es el que va a asesorar al emprendedor, es el tipo de permisos que va a requerir la actuación que se pretende, la documentación que se debe presentar, dónde presentarla y los efectos que produce la presentación, en su caso, de esta documentación.

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 deberá 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.

¿Quién va a resolver sobre las licencias urbanísticas? El Ayuntamiento en el que se pretenda la actuación urbanística. Por eso, tanto la solicitud como la documentación técnica que se acompañe se deberá presentar en el registro del Ayuntamiento, o ventanilla única que proceda. Advertencia: cada vez más Administraciones obligan a presentar la documentación en formato digital **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. De esta 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, rústico común, etc.). Si el uso del suelo que se pretende en la ubicación está permitido por las normas, estas nos indicarán los condicionantes urbanísticos que debe cumplir la actuación: retranqueos de la edificación a linderos, materiales permitidos, ocupación máxima de la edificación en la parcela, alturas máximas y demás y, en función de la obra que pretendamos, esta estará sujeta bien a declaración responsable o bien a licencia urbanística.

En ocasiones se da el caso de que el uso está prohibido por las normas y el técnico no ha advertido al promotor. Es más, ha elaborado el proyecto y no ha analizado urbanísticamente la actuación. Hay que tener en cuenta que esto podría derivar en responsabilidades del técnico redactor.

Vamos a analizar en este artículo el caso de que la actuación esté sujeta a declaración responsable desde la perspectiva de Castilla y León.

### Declaración responsable

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

#### 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 concretas 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, 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, 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 105bis de la Ley de Urbanismo de Castilla y León también incluye en su apartado e) **instalaciones de tendidos eléctricos, telefónicos o similares.**

Por tanto, las instalaciones de líneas eléctricas estarían sujetas a declaración responsable, no a licencia de obras, pero teniendo en cuenta que, si estas se ubican en suelo rústico, deberemos obtener previo a la presentación de la declaración responsable, autorización de uso excepcional de suelo rústico, y en su caso declaración de impacto ambiental favorable, así como cualquier otra autori-

zación preceptiva, sin olvidar permisos a los titulares de carreteras, confederación hidrográfica y demás.

### ¿Qué es una declaración responsable?

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

Que los actos que figuran en la declaración cumplen las condiciones prescritas en la normativa aplicable, y que posee la documentación técnica que así 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.

Hay que tener en cuenta, que la formalización de la declaración responsable no prejuzga ni perjudica derechos patrimoniales del promotor ni de terceros, y sólo 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 otro caso bastará una memoria que describa de forma suficiente las características del acto.

Copia de las autorizaciones de otras Administraciones que sean legalmente exigibles, en su caso.

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.

Si se pretendieran realizar modificaciones de los actos legitimados por declaración responsable, se requerirá la presentación en el Ayuntamiento de una declaración complementaria.

No podemos olvidar que los actos de uso del suelo sujetos a 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 licencia urbanística y que esta autorización debe tramitarse y resolverse previamente a la presentación de la declaración responsable.

Los días 5 y 6 de abril se celebran en Zamora unas jornadas sobre licencias en las que se tratará en profundidad temas relacionados con este asunto, y donde intentaremos buscar soluciones a las problemáticas que allí se planteen para, posteriormente trasladarlas a las Administraciones, en aras de agilizar o por lo menos clarificar los trámites a realizar.

---

**José Luis Hernández Merchán** es ingeniero técnico industrial por la Universidad de Salamanca (1992), ingeniero industrial por la Universidad de Salamanca (2004), director de la División Industrial del grupo Inzamac-Tecopy (1993-2007), funcionario de la Diputación de Zamora, jefe de la Sección del Parque de Maquinaria e ingeniero del Servicio de Asistencia a Municipios (desde 2007), y decano del Colegio Oficial de Graduados e Ingenieros Técnicos Industriales de Zamora (desde 2017)