



III. ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTO ALICANTE

1472 INSTRUCCIÓN 1/2021. MODIFICACIÓN PROYECTOS CON LICENCIA

EDICTO

Con fecha 8 de febrero de 2021, la Concejalía de Urbanismo ha resuelto:

“Decreto- Aprobación de la Instrucción 1/2021 por la Concejalía de Urbanismo, relativa a la interpretación del procedimiento a seguir en los supuestos de modificaciones o alteraciones de licencias de obras mayores y menores concedidas, tanto antes del inicio de la ejecución como durante su ejecución y siempre de forma previa a la solicitud de primera ocupación.

Las instrucciones, sin ser normas jurídicas, son, de facto, una fuente del derecho urbanístico y ambiental valenciano. Son un instrumento de circulación de información vertical descendente, y poseen, por tanto, un efecto en las relaciones entre administrados y administración y contienen a menudo las características propias de las normas jurídicas, y por consiguiente, son consideradas como normas de rango reglamentario, pudiendo ser anuladas por el juez de lo contencioso administrativo.

La Instrucción 1/2021, tiene como objeto, clarificar aquellos artículos, tanto de la Ordenanza Reguladora del Procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas y ambientales y figuras afines vigente (Ordenanza de Licencias, en adelante), así como la Ordenanza reguladora del régimen de funcionamiento de las entidades colaboradoras de las Administración Municipal en la verificación de las actuaciones urbanísticas en Alicante (Ordenanza ECUV, en adelante), que hacen referencia expresa a los supuestos de modificación de licencias de obra mayor o licencias de obra menor, concedidas, bien sea antes del inicio de la ejecución de las obras como en aquellas ya iniciadas y, en todo caso, antes de la terminación de las obras y, por consiguiente, de la solicitud de primera ocupación. Asimismo, y no menos importante, esta Instrucción define tanto las modificaciones sustanciales y los supuestos expresos en los que se puede dar esta circunstancia, así como aquellos que no tienen carácter de modificación sustancial.

Con fecha 27 de marzo de 1987, fue aprobado definitivamente el Plan General Municipal de Ordenación de Alicante, en su artículo 5 se definen las clases de



actuaciones urbanísticas de ejecución de obras, sin que conste en él mención alguna a los supuestos de modificación de licencias de obras, mayores o menores, previamente concedidas.

Obligaciones de los titulares de licencias:

En primer lugar debemos acudir a la obligación de las personas titulares de las licencias de obras de solicitar la modificación de estas y para ello acudiremos al artículo 44.6 de la Ordenanza Reguladora del Procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas y ambientales y figuras afines vigente (Ordenanza de licencias, en adelante), que es del siguiente tenor literal:

6. Cualquier modificación de las obras que hayan obtenido Licencia de obra, mayor o menor, debe ser aprobada mediante la oportuna concesión de una modificación de la licencia originaria, que se plasmará en un proyecto refundido en la forma establecida en la Disposición Adicional Segunda de esta Ordenanza. No se admitirán rectificaciones plasmadas en documentos parciales del proyecto.

Documentación que debe acompañar la solicitud de modificación:

En cuanto a la documentación a aportar, tal como consta en el inciso final del apartado reproducido, acudiremos a la Disposición Adicional Segunda, de la citada Ordenanza, en concreto en su apartado 1.b).3) que se reproduce íntegramente:

3. Cualquier modificación del proyecto original se presentará en las mismas condiciones reseñadas y en la forma de proyecto refundido. No se admitirán modificaciones de proyectos presentados en aspectos parciales del mismo.

Como se verá más adelante, se hace distinción entre la modificación sustancial y no sustancial, no considerando cualquier modificación como sustancial.

Momento procedimental en la presentación de la solicitud de modificación:

Vista la obligación, de las personas titulares de la licencia, de solicitar la concesión de la autorización de modificación sustancial de la licencia de obras, previamente obtenida, acudiremos al artículo 18.1.a) de la Ordenanza de licencias, que de forma expresa establece el momento en el que tal modificación debe ser solicitada, excluyendo de forma expresa el que dicha solicitud se presente junto a la documentación de la primera ocupación tal como se reproduce seguidamente:



a) En la documentación aportada para la Declaración Responsable de Primera Ocupación no podrán incorporar solicitud alguna de modificación, .../..., que afecten al proyecto básico, al proyecto de ejecución y/o relativas al acta de replanteo ya que éstas deben haber sido solicitadas con proyecto rectificado y refundido como modificación y haber obtenido la licencia expresa modificada de forma previa, por consiguiente, no podrán presentar Declaración Responsable de Primera Ocupación hasta que haya obtenido la/s modificación/es de la licencia. En este caso se resolverá de forma expresa la denegación de la Declaración Responsable de Primera Ocupación que en todo caso será notificada, con pérdida de las tasas abonadas, ordenando el cese de la ocupación o utilización, dando traslado de ello al Registro de la Propiedad, en los términos establecidos por la Legislación hipotecaria y, asimismo, a las empresas suministradoras para el cese de los suministros.

Como se verá más adelante, se hace diferenciación de la modificación sustancial y la no sustancial permitiendo, en esta última, que si pueda acompañar a la documentación de declaración responsable de primera ocupación en los supuestos expresamente relacionados en la parte con eficacia normativa de esta Instrucción 1/2021.

De ello se obtienen las siguientes conclusiones respecto del momento procedimental en el que pueden presentarse dichas solicitudes de modificación sustancial, una vez obtenida la licencia de obras:

- a) Obtenida la licencia pero aún no se ha presentado el proyecto de ejecución, lo que supone una modificación del proyecto básico.
- b) Iniciadas las obras y, por tanto, la modificación afecta al proyecto básico y al proyecto de ejecución y de la documentación en él contenida.

Por lo tanto, las modificaciones sustanciales que la persona titular de la obra pretenda introducir durante la ejecución de éstas, deberán obtener, previamente, licencia de modificación, debiendo aportar la documentación antes referenciada así como en la forma también establecida en la citada Disposición Adicional Segunda de la Ordenanza de Licencias así como en el apartado 2 del artículo 21 de la Ordenanza ECUV en la que resulta obligatorio la presentación de una documentación refundida, bien del proyecto básico, si fuera este el caso, o del proyecto básico y el de ejecución en el supuesto de que las obras estuvieran en fase de ejecución.

Posibilidad de la ejecución de obras no afectadas por la modificación:

Cabe significar, tal como se recoge en el artículo 21.2, de la Ordenanza ECUV, la siguiente excepción respecto a la ejecución de las obras con licencia no afectadas por la solicitud de modificación y que se reproduce de forma íntegra:



La ejecución de las obras solo podrán seguir ejecutándose en todo aquello que no sea contrario a la licencia concedida pero la modificación precisará de la autorización expresa municipal no pudiéndose ejecutar éstas hasta obtener la licencia modificativa de obras.

Igualmente, el artículo 7.1 de la Ordenanza ECUV, establece la obligación de las personas titulares de la licencia de obra mayor no solo respecto a la solicitud de modificación, también las empresas ECUV están obligadas a comunicar a la Concejalía de Urbanismo cualquier modificación de las obras contenidas en la licencia, sin que estas hubieran obtenido la preceptiva autorización modificativa:

Cualquier modificación con posterioridad deberá ser comunicada de forma inmediata mediante su presentación en la Sede Electrónica www.alicante.es

Excepción al procedimiento de solicitud de modificación:

Respecto a las modificaciones de licencias, conviene clarificar una excepción en la que no podrá solicitarse ni autorizarse modificaciones sustanciales de licencia de obra mayor y ello resultará aplicable desde el momento en que entre en vigor el apartado B) del artículo 18 de la Ordenanza de Licencias relativo a los procedimientos de minimización de impacto territorial, en la que se establece dicha imposibilidad, reproduciendo íntegramente el texto:

2. No se autorizarán modificaciones sustanciales de la licencia de obra mayor concedida en procedimientos de minimización del impacto territorial de edificaciones residenciales aisladas en suelo no urbanizable que no se hallen comprendidas en dicha licencia y en el acuerdo del Pleno relativo a la Declaración de situación individualizada de minimización de impacto territorial para viviendas aisladas.

Debemos recordar, que este procedimiento es excepcional, previa autorización expresa por el Pleno, con una tramitación compleja en la que no solo intervienen órganos municipales sino que requiere de informes preceptivos y vinculantes sectoriales de las Consellerías competentes.

Normativa aplicable en el procedimiento de modificación de licencias de obras:

Para ello acudiremos, en primer lugar, al artículo 219.1 de la Ley 5/2014, LOTUP, que se reproduce seguidamente:

1. Las licencias se otorgarán o denegarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y del planeamiento, salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros.

Igualmente, resulta aplicable el artículo 220.1 de la Ley 5/2014, LOTU, que también se reproduce:



1. La competencia y el procedimiento de otorgamiento de licencias se ajustarán a la legislación sectorial que en cada caso las regule.

Seguidamente y aplicando igual criterio que el expresamente establecido por el artículo 225.2 de la Ley 5/2014, LOTUP, respecto de la normativa aplicable en los supuestos de ampliación de plazos por solicitud de prórrogas, que establece, de forma expresa, la normativa que en estos supuestos resulta aplicable:

2. Los municipios podrán conceder prórrogas de los plazos de las licencias por un nuevo plazo no superior al inicialmente acordado, siempre que la licencia sea conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento del otorgamiento de la prórroga.

El procedimiento, tanto en la tramitación de una prórroga, como en la tramitación de una modificación de la licencia concedida, conllevan la aplicación de la ordenación urbanística vigente en el momento de la solicitud, por consiguiente, la documentación presentada deberá estar adaptada a dicha normativa y no a aquella que, en su caso, resultó aplicable en el momento de tramitar la licencia objeto de modificación.

Principios y objeto aplicables a la Instrucción 1/2021.

La Instrucción 1/2021, se convierte así, en el instrumento que coadyuva a la correcta interpretación del contenido y alcance de la normativa expresamente relacionada, lo que supone la aplicación del ejercicio efectivo de los principios contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, LPA, que son los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, al estar justificado, por considerarlo una razón de interés general, la identificación correcta de los fines perseguidos por ésta Instrucción 1/2021, informando a las personas interesadas de sus derechos y obligaciones en la interpretación de los citados artículos y, por consiguiente, la erradicación de una situación indeseada que permitirá aplicar el principio de seguridad jurídica que viene a ser la síntesis del resto de los principios recogidos en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

La situación actual induce a errores de interpretación por lo que resulta necesaria esta Instrucción 1/2021, ante las innumerables consultas y discrepancias habidas tanto en los Servicios Municipales y el personal técnico externo y la ciudadanía en general.

Igualmente la Instrucción tiene como objeto la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sin olvidar el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que en su apartado segundo establece lo siguiente:



“Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.”

El órgano competente para resolver es la Junta de Gobierno Local, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127.1.e) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, adicionando por el artículo primero, apartado cuarto de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, y por su delegación, el Concejal de Urbanismo D. Adrián Santos Pérez Navarro.

Como consecuencia de lo expuesto, resuelvo:

Primero.- Aprobar la Instrucción 1/2021, relativa a la interpretación del procedimiento a seguir en los supuestos de modificaciones o alteraciones de licencias de obras mayores y menores concedidas, tanto antes del inicio de la ejecución como durante su ejecución y siempre de forma previa a la solicitud de primera ocupación.

Segundo.- Descripción de modificaciones sustanciales y no sustanciales:

1. Modificaciones sustanciales: De conformidad con la Instrucción 1/2020, así como el artículo 16 de la Ordenanza ECUV, se considerarán modificaciones sustanciales, y por consiguiente sometidas al procedimiento de autorización por modificación, las que afecten a los siguientes parámetros:

1. Edificabilidad. Coeficiente.
2. Número máximo de plantas.
3. Sótanos y/o semisótanos.
4. Altura máxima de la edificación o cornisa.
5. Áticos retranqueados.
6. Entreplantas o altillos.
7. Altura planta semisótano sobre rasante.
8. Altura máxima de cumbre:
9. Fondo edificable (profundidad)
10. Separación a linde de fachada.
11. Separación a linde laterales y/o traseros.
12. Retranqueo de fachada.
13. Separación mínima entre edificaciones.
14. Ocupación máxima en planta.
15. Superficie mínima de la parcela.
16. Ancho mínimo de fachada.
17. Ocupación máxima.
18. Retranqueos.

2. Modificaciones no sustanciales:



Se considerarán modificaciones no sustanciales todas aquellas que no se hallen relacionadas en el apartado 1 anterior como sustanciales o que no consten como sustanciales en la resolución expresa mediante la cual se concedió la licencia de obras o las posteriores autorizaciones modificativas.

Estas modificaciones no sustanciales no podrán ser contrarias a la normativa sobre habitabilidad y diseño o el Código Técnico, y podrán formar parte como documentación singular e independiente y de forma pormenorizada, junto al resto de documentación para la solicitud de Declaración Responsable de Primera Ocupación que firmará la Dirección Facultativa de la Obra.

Tercero.- Obligaciones de las personas titulares de las licencias de obra mayor y/o menor:

Las solicitudes de modificaciones sustanciales de licencias de obra mayor o menor concedidas, deberán ser presentadas por las personas titulares de estas, las cuales se someterán al procedimiento de autorización y solo podrán ser ejecutadas si se resuelve de forma favorable la modificación de la licencia originaria. La solicitud deberá venir acompañada de un proyecto refundido en la forma establecida en la Disposición Adicional Segunda de la Ordenanza de Licencias, no admitiéndose rectificaciones plasmadas en documentos parciales del proyecto.

El plazo del expediente de modificación se iniciará en el momento en el que se presente la solicitud y la documentación completa y correcta en la Sede Electrónica del Excmo. Ayuntamiento de Alicante.

Cuarto.- Documentación obligatoria junto a la solicitud de modificación de licencia de obra mayor y/o menor.

Cualquier modificación sustancial del proyecto original se presentará en las mismas condiciones reseñadas y en la forma de proyecto refundido. No se admitirán modificaciones de proyectos presentados en aspectos parciales del mismo.

Quinto.- Momento procedimental para la presentación de solicitud y documentación de modificación de licencia de obra mayor y/o menor concedida:

1. Las personas titulares de la licencia, están obligadas a solicitar la concesión de autorización por modificación sustancial de estas previamente obtenidas tal como dispone el artículo 18.1.a) de la Ordenanza de Licencias y que en ningún caso podrá formar parte de la solicitud de la primera ocupación.



a) En la documentación aportada para la Declaración Responsable de Primera Ocupación no podrán incorporar solicitud alguna de modificación, .../..., que afecten al proyecto básico, al proyecto de ejecución y/o relativas al acta de replanteo ya que éstas deben haber sido solicitadas con proyecto rectificado y refundido como modificación y haber obtenido la licencia expresa modificada de forma previa, por consiguiente, no podrán presentar Declaración Responsable de Primera Ocupación hasta que haya obtenido la/s modificación/es de la licencia. En este caso se resolverá de forma expresa la denegación de la Declaración Responsable de Primera Ocupación que en todo caso será notificada, con pérdida de las tasas abonadas, ordenando el cese de la ocupación o utilización, dando traslado de ello al Registro de la Propiedad, en los términos establecidos por la Legislación hipotecaria y, asimismo, a las empresas suministradoras para el cese de los suministros.

2. Dependiendo de la fase de ejecución en la que se halle la licencia concedida, deberán presentar la solicitud y la documentación obligatoria de modificación sustancial, teniendo en cuenta los siguientes supuestos:

- a) Obtenida la licencia pero aún no se ha presentado el proyecto de ejecución, lo que supone una modificación del proyecto básico.
- b) Iniciadas las obras, la modificación afecta al proyecto básico y al proyecto de ejecución y de la documentación en él contenida.

Por lo tanto, las modificaciones sustanciales que la persona titular de la obra pretenda introducir antes o durante la ejecución de éstas, deberán obtener, previamente, licencia de modificación, debiendo aportar la documentación antes referenciada así como en la forma también establecida en la citada Disposición Adicional Segunda de la Ordenanza de Licencias así como en el apartado 2 del artículo 21 de la Ordenanza ECUV en la que resulta obligatorio la presentación de una documentación refundida, bien del proyecto básico, si fuera este el caso, o del proyecto básico y el de ejecución en el supuesto de que las obras estuvieran en fase de ejecución, quedando excluida, absolutamente, su presentación junto a la solicitud de declaración responsable de primera ocupación.

Sexto.- Posibilidad de la ejecución de obras no afectadas por la modificación:

Las obras contenidas en la Licencia de obra mayor y/o menor, no afectadas por la solicitud de autorización de modificación sustancial, podrán seguir ejecutándose en todo aquello que no sea contrario a la licencia concedida, tal como se establece en el artículo 21.2 de la Ordenanza de ECUV.

Las obras que sean contrarias a la licencia de obra concedida y que se hallen en la solicitud de autorización de modificación sustancial, no podrán ejecutarse hasta que estas hayan obtenido la licencia modificativa de obras.

Séptimo.- Excepción al procedimiento de solicitud de modificación:



Tal como dispone el artículo 18 de la Ordenanza de Licencias, en lo relativo a los procedimientos de minimización de impacto territorial, cuando estos entren en vigor, resultará aplicable la imposibilidad de solicitar modificaciones sustanciales tal como establece el apartado 2º del citado artículo que es del siguiente tenor literal:

“No se autorizarán modificaciones sustanciales de la licencia de obra mayor concedida en procedimientos de minimización del impacto territorial de edificaciones residenciales aisladas en suelo no urbanizable que no se hallen comprendidas en dicha licencia y en el acuerdo del Pleno relativo a la Declaración de situación individualizada de minimización de impacto territorial para viviendas aisladas.”

Octavo.- Plazo de inicio y normativa aplicable en el procedimiento de modificación de licencias de obras, según el momento de su presentación:

1. El plazo de inicio del procedimiento de modificación sustancial será aquél en el que se haya presentado la solicitud y la documentación completa en la Sede Electrónica del Excmo. Ayuntamiento de Alicante.

2. La normativa aplicable al procedimiento de modificación sustancial, será la que se halle vigente en el momento en el que se haya presentado la solicitud y la documentación completa en la Sede Electrónica del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, tal como dispone la siguiente normativa:

a) Artículo 219.1 de la Ley 5/2014, LOTUP, que se reproduce seguidamente:

“Las licencias se otorgarán o denegarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y del planeamiento, salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros.”

b) Igualmente, resulta aplicable el artículo 220.1 de la Ley 5/2014, LOTU, que también se reproduce:

“La competencia y el procedimiento de otorgamiento de licencias se ajustarán a la legislación sectorial que en cada caso las regule...”

c) Igualmente resulta aplicable lo establecido en el artículo 225.2 de la Ley 5/2014, LOTUP, respecto de la normativa en los supuestos de ampliación de plazos por solicitud de prórrogas, que establece, de forma expresa, la normativa que en estos supuestos resulta aplicable:



“Los municipios podrán conceder prórrogas de los plazos de las licencias por un nuevo plazo no superior al inicialmente acordado, siempre que la licencia sea conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento del otorgamiento de la prórroga.”

d) El procedimiento, tanto en la tramitación de una prórroga, como en la tramitación de una modificación de la licencia concedida, conllevan la aplicación de la ordenación urbanística vigente en el momento de la solicitud, por consiguiente, la documentación presentada deberá estar adaptada a dicha normativa y no a aquella que, en su caso, resultó aplicable en el momento de tramitar la licencia objeto de modificación, salvo que esta siga vigente.

Tercero.- Se proceda a publicar la Instrucción 1/2021 en el Boletín Oficial de la Provincia.”