



FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE  
MUNICIPIOS Y PROVINCIAS



---

SERVICIO DE ASESORAMIENTO TÉCNICO E INFORMACIÓN

**Informe SATI  
sobre “la aplicación de la Ley 12/2012,  
de 26 de diciembre, de medidas  
urgentes de liberalización del comercio  
y de determinados servicios en relación  
a las infraestructuras radioeléctricas”**

**Marzo 2014**



**INDICE:**

1. Introducción
2. Ámbito de aplicación (instalaciones radioeléctricas incluidas y excluidas)
3. Licencias y autorizaciones municipales a las que afecta la sustitución por declaración responsable
4. Requisitos y efectos de la declaración responsable
5. La potestad municipal de control posterior de las instalaciones
6. Los efectos tributarios de la sustitución de la licencia por la declaración responsable
7. Régimen transitorio
8. Impacto de la sustitución en el Modelo de Ordenanza de la FEMP
9. Normas autonómicas afectadas por la sustitución



## 1. Introducción

La autorización administrativa ha sido la forma clásica y general de intervención de las Administraciones públicas en la actividad privada, como recogía, para el ámbito local, primero el art. 8 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio 1955 y luego el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL). Tras el proceso de transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva de Servicios<sup>1</sup> aparecen otros medios de intervención en los que, a diferencia del sistema tradicional de autorización, el control administrativo se va a realizar a posteriori, se trata de la declaración responsable y la comunicación previa.

La declaración responsable y la comunicación previa se incorporan, formalmente y con carácter general, a nuestro ordenamiento jurídico por las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas) y 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la anterior (Ley Ómnibus), entre otras, la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que añade el artículo 71 bis, y la ya citada LBRL, a la que incorpora la comunicación previa y la declaración responsable entre los medios de intervención de los Ayuntamientos en la actividad de los ciudadanos previstos en su artículo 84.

El Título I del **Real Decreto-Ley 19/2012**, de 25 de mayo, *de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios*, con el objetivo de impulsar y dinamizar la actividad comercial minorista y de determinados servicios establece un régimen más flexible de aperturas mediante la eliminación de cargas y restricciones administrativas existentes que afectan al inicio y ejercicio de la actividad comercial, en particular, mediante la supresión de las licencias de ámbito municipal vinculadas con los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas.

La supresión de esas licencias se justifica en la exposición de motivos del Real Decreto-Ley en donde, tras realizar el juicio de necesidad y proporcionalidad, no son necesarios controles previos por tratarse de actividades que, por su naturaleza, por las instalaciones que requieren y por la dimensión del establecimiento, no tienen un impacto susceptible de control a través de la técnica autorizatoria, la cual se sustituye por un régimen de control ex post basado en una declaración responsable.

Estas actividades, la mayoría relacionadas con el comercio minorista, son las que se enumeran en el anexo de esta norma:

- fabricación de calzado de artesanía y a medida,
- confección a medida de prendas de vestir y sus complementos y

---

<sup>1</sup> Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.



- comercio al por menor de productos alimenticios, bebidas y tabaco realizado en establecimientos permanentes,
- de productos textiles, confección, calzado, pieles y artículos de cuero,
- los servicios de reparación de artículos eléctricos para el hogar,
- vehículos automóviles y otros bienes de consumo,
- los prestados por las agencias de viaje,
- los servicios auxiliares financieros y de seguros,
- los de promoción inmobiliaria y
- los relativos a la propiedad inmobiliaria y a la propiedad industrial,
- el alquiler de bienes inmuebles y otros servicios personales (lavanderías, tintorerías y servicios similares; peluquerías e institutos de belleza; servicios fotográficos, máquinas automáticas fotográficas y servicios de fotocopias y servicios de enmarcación).

La **Ley 12/2012**, de 26 de diciembre, *de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios*, que procede de la tramitación parlamentaria del Real Decreto-Ley 19/2012, **extiende la aplicación de esas medias a determinadas estaciones o instalaciones radioeléctricas**. Tal extensión se prevé en la Disposición Adicional Tercera de esta Ley, que dispone:

*“Las disposiciones contenidas en el Título I de esta Ley se aplicarán a las **estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público**, a excepción de aquellas en las que concurran las circunstancias referidas en el artículo 2.2 de esta Ley, ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados (ver nota al pie nº 3), computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación o, tratándose de instalaciones de nueva construcción, tengan impacto en espacios naturales protegidos. La presente Disposición se entiende sin perjuicio de la aplicación a dichas instalaciones de lo establecido en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo.”*

Analizaremos a continuación en qué consiste el régimen establecido en el Título I de la Ley, las estaciones o instalaciones radioeléctricas a las que es de aplicación.



## 2. **Ámbito de aplicación (instalaciones radioeléctricas incluidas y excluidas)**

La Disposición Adicional Tercera de la Ley 12/2012 establece la aplicación de las disposiciones contenidas en el Título I a las estaciones o instalaciones radioeléctricas, pero la Disposición Transitoria Tercera no las aplica a todas las estaciones radioeléctricas.

Y la delimitación de las estaciones o instalaciones incluidas se hace, por un lado, en la propia Disposición Adicional Tercera y, por otro, mediante remisión al apartado 2 del artículo 2<sup>2</sup>. Podemos distinguir tres motivos que van a determinar la exclusión del ámbito de aplicación:

1. por el uso al que estén destinadas,
  2. por el lugar en el que se ubiquen y
  3. por la superficie que ocupen.
1. **Por el uso** al que estén destinadas, se excluyen las estaciones o instalaciones radioeléctricas que **no** se utilicen para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público (párrafo primero de la DA 3<sup>a</sup>) y ello con independencia del lugar donde se sitúen y/o de la superficie que ocupen.
  2. **Por el lugar** donde estén situadas, sea cual sea el uso al que se destinen y la superficie que ocupen, quedan excluidas:
    - Las que tengan **impacto en el patrimonio histórico-artístico** o en el **uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público** -art. 2.2- y
    - Las de nueva construcción que tengan **impacto en espacios naturales protegidos** (párrafo primero de la DA 3<sup>a</sup>).
  3. **Por la superficie** que ocupen, se excluyen las estaciones o instalaciones radioeléctricas que ocupen una **superficie superior a 300 metros cuadrados**<sup>3</sup>, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación –párrafo primero de la DA 3<sup>a</sup>–.

Por tanto, las estaciones o instalaciones radioeléctricas que se incluyen en el ámbito de aplicación del Título I de la Ley 12/2012 serán aquellas:

---

<sup>2</sup> Artículo 2.2.

<sup>2</sup> Quedan al margen de la regulación contenida en el Título I de esta Ley las actividades desarrolladas en los mencionados establecimientos que tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público.

<sup>3</sup> Aunque la disposición final séptima de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, ha modificado el artículo 2.1 de la Ley 12/2012 elevando a 500 metros cuadrados la superficie útil de exposición y venta al público que delimita las actividades comerciales minoristas y a la prestación de determinados servicios que, estando incluidas en el anexo de esta Ley, quedan incluidos en el ámbito de aplicación de la misma, esta modificación no afecta a las estaciones o instalaciones radioeléctricas, ya que en la disposición adicional tercera se sigue manteniendo la cifra de 300 metros cuadrados.



- que se utilicen para **servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público**.
- que la superficie que ocupen **sea igual o inferior a 300 metros** cuadrados (ver nota al pie nº 3).
- que no tengan impacto en el **patrimonio histórico-artístico**.
- que no tengan impacto en el **uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público**.
- las existentes y de nueva construcción **sin impacto en espacios naturales protegidos**.



### 3. Licencias y autorizaciones municipales a las que afecta la sustitución por declaración responsable

Como ya se anuncia en la Exposición de Motivos de la Ley, la reducción de cargas administrativas para impulsar y dinamizar la actividad comercial minorista y de determinados servicios, se concreta en la eliminación de las licencias de ámbito municipal vinculadas con los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas y su sustitución por un régimen de control ex post basado en una declaración responsable. En el artículo 1, que define el objeto del Título I:

*El Título I de esta Ley tiene por objeto el impulso y dinamización de la actividad comercial minorista y de determinados servicios mediante la eliminación de cargas y restricciones administrativas existentes que afectan al inicio y ejercicio de la actividad comercial, en particular, mediante la supresión de las licencias de ámbito municipal vinculadas con los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas.*

Como podemos observar, en este artículo ya se produce una primera delimitación de las licencias municipales que se van a suprimir: **las que afecten al inicio y ejercicio de la actividad** comercial y que, además, estén vinculadas con los establecimientos comerciales.

El artículo 3<sup>4</sup> concreta (de forma positiva en sus tres primeros apartados, y de forma negativa en el cuarto y último) cuales son las licencias municipales que se van a ver afectadas por este Título, a partir de la entrada en vigor de la Ley (el 28 de diciembre de 2012).

**La supresión de licencias afecta (no serán exigibles licencias)** en relación a las estaciones o infraestructuras radioeléctricas a:

- Las **licencias que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial** a desarrollar **o la apertura** del establecimiento correspondiente" (art. 3.1).
- Las **licencias que autorizan "los cambios de titularidad** de las actividades comerciales y de servicios" incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley (art. 3.2).

---

<sup>4</sup> Artículo 3:

1. Para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales y servicios definidos en el artículo anterior, no podrá exigirse por parte de las administraciones o entidades del sector público la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente.

2. Tampoco están sujetos a licencia los cambios de titularidad de las actividades comerciales y de servicios. En estos casos será exigible comunicación previa a la administración competente a los solos efectos informativos.

3. No será exigible licencia o autorización previa para la realización de las obras ligadas al acondicionamiento de los locales para desempeñar la actividad comercial cuando no requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

4. La inexigibilidad de licencia que por este artículo se determina no regirá respecto de las obras de edificación que fuesen precisas conforme al ordenamiento vigente, las cuales se seguirán regulando, en cuanto a la exigencia de licencia previa, requisitos generales y competencia para su otorgamiento, por su normativa correspondiente.



- Las **licencias para “la realización de las obras ligadas al acondicionamiento** de los locales para desempeñar la actividad comercial **cuando no requieran de un proyecto** de obra de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación” (art. 3.3 de la Ley objeto de este informe). Y serían:
  - ✓ las que **no** alteren la configuración arquitectónica del edificio (no varíen la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural, ni cambien los usos característicos) y,
  - ✓ las que **no** afecten a los elementos protegidos en edificaciones catalogadas o con protección ambiental o histórico-artístico.

Es incuestionable que la inexigibilidad de licencias que establece la Ley 12/2012, afecta solo a las obras de acondicionamiento de estaciones preexistentes (y solo las que no requieran proyecto de obra), pero no al despliegue de nuevas estaciones. Y ello porque el propio concepto de “obras de acondicionamiento” implica que las obras se realicen en algo que ya existe legalmente, lo que no existe legalmente no se puede acondicionar. Por tanto, si la antena existente no está legalizada, no podrá acondicionarse aquello que no existe legalmente y si para legalizarse son precisas unas obras de acondicionamiento de la cubierta que no requieren proyecto, podrá acogerse también a la Declaración Responsable.

En el caso de instalación de las micro-estaciones dentro de un local y en fachada, habrá que estar a lo que se establezca por la normativa local o autonómica, es decir si ésta, actualmente, requiere autorización o licencia para su instalación, se sustituye por Declaración Responsable y de no requerirlo tampoco precisará ser sustituida por ésta.

En interior de locales, no precisará licencia de obras sino afecta ni a la estructura ni a la disposición interior ni al aspecto exterior del edificio. En el exterior o fachada, dependerá si dicha obra es considerada por la normativa urbanística local correspondiente como “obras de acondicionamiento” para que pueda sustituirse por Declaración responsable, aunque en ambos casos, deberá tenerse en cuenta la autorización por aprovechamiento del vuelo.

- **Otro tipo de licencias** urbanísticas, como son las de **primera utilización** de las instalaciones, contemplada en casi todas las leyes urbanísticas autonómicas (aunque alguna como la de Canarias ya la ha sustituido por una declaración responsable –art. 116 bis del Texto Refundido de las Leyes de ordenación del territorio y de espacios naturales protegidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo-), la de **apertura** (caso de Aragón y Cantabria) o la de **usos y actividades** (caso de Castilla-La Mancha y Extremadura).

**La supresión de licencias no afecta** a las obras de edificación, las cuales se seguirán regulando, en cuanto a su exigencia, requisitos generales y competencia para su otorgamiento, por su normativa correspondiente, es decir, por la legislación urbanística de las CCAA (art. 3.4). Considerando según el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (al que remite el art. 3.3 de la Ley objeto de este informe) obras de edificación las de nueva construcción, de ampliación o de intervención total en las



edificaciones.

Y según la normativa autonómica<sup>5</sup>, con carácter general requieren de licencia urbanística previa las obras de construcción, edificación, implantación, ampliación, demolición y reforma (que afecten a la estructura, disposición interior o aspecto exterior de las construcciones) de construcciones, edificaciones e instalaciones existentes. Debe tenerse en cuenta que la legislación urbanística autonómica, con carácter general<sup>6</sup>, somete a la obtención de licencia previa las obras antes citadas y no las de acondicionamiento cuando no afecten a la estructura, la disposición interior o el aspecto exterior de las instalaciones.

**Tampoco afecta la supresión** de licencias operada por el Título I de la Ley 12/2012 a las autorizaciones para la ocupación del dominio público. Autorización o concesión que los operadores que pretendan ubicar estaciones o instalaciones radioeléctricas en bienes de dominio público municipal deberán obtener del Ayuntamiento, conforme a lo establecido en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas 2003 y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

#### ▪ Procedimientos de control ambiental

Mención aparte merece la incidencia de ese Título I en los procedimientos de control ambiental. Algunas CCAA ya han incorporado la comunicación previa a los procedimientos de control ambiental para cuya tramitación son competentes los Ayuntamientos, estando las antenas y otras infraestructuras de telecomunicaciones incluidas entre las que su funcionamiento puede iniciarse con la presentación de esa comunicación. Es el caso del País Vasco, Extremadura (en ésta solo para las situadas en suelo urbanizable) y Cataluña (en ésta solo para las situadas en una demarcación no urbana, su potencia isotropa radiada

---

<sup>5</sup> Por ejemplo:

ANDALUCÍA: art. 169 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

CANARIAS: art. 166 del Texto Refundido de las leyes de ordenación del territorio y de espacios naturales protegidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.

CASTILLA-LA MANCHA: art. 165 del Texto Refundido de la Ley de ordenación del territorio y de la actividad urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo.

COMUNIDAD VALENCIANA: art. 181 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística de Comunidad Valenciana.

COMUNIDAD DE MADRID: art. 151 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

EXTREMADURA: art. 180 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.

<sup>6</sup> Y en algunos casos de forma particular se exige para la colocación de antenas y otras instalaciones o dispositivos de telecomunicaciones. Este es el caso de:

- El Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, Texto Refundido de la Ley de ordenación del territorio y de la actividad urbanística de Castilla-La Mancha -art. 165.1.q)-
- El Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña -art. 187.2.q)-
- La Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura -art. 180.1.j)-
- La Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo del País Vasco -art. 207.1.q)-
- El Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia -art. 214.1.i)-



equivalente (PIRE) sea inferior a 100 vatios y el Ayuntamiento acuerde aplicar el régimen de comunicación).

No obstante, sigue existiendo legislación ambiental autonómica que siguen sometiendo a las estaciones o instalaciones radioeléctricas al control ambiental municipal a través del sistema de autorización previa. Entre estas (además de las CCAA en las que sigue siendo de aplicación el RAMINP, y o bien la CCAA o bien el Ayuntamiento interpreta que se aplica a las antenas el régimen de actividades molestas) se encuentran:

- la Comunidad Foral de Navarra, en la que exige autorización de afecciones ambientales para antenas que se instalen en suelo no urbanizable y licencia municipal de actividad clasificada para el resto.
- la Comunidad de Madrid, que somete a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental abreviada a las situadas fuera de zonas urbanas y al de evaluación ambiental de actividades al resto.
- Extremadura, que somete al procedimiento de evaluación de impacto ambiental abreviada a las instaladas en suelo rural.
- Cataluña, que somete a licencia ambiental a las emplazadas en demarcación urbana o en espacios incluidos en el Plan de espacios de interés natural, o que, de acuerdo con el planeamiento urbanístico municipal, sean calificados de protección especial.
- Castilla y León, que exige licencia ambiental de actividades.
- Cantabria, que exige licencia de actividades clasificadas para las situadas en suelo rústico.

Pues bien, como venimos diciendo, en virtud del art. 3.1 se suprimen todas las licencias que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad, sea cual sea su denominación ("licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni de otras de clase similar o análogas") y, entre ellas, las licencias y autorizaciones motivadas en la protección del medio ambiente, tal como nos confirma la propia exposición de motivos de la Ley 12/2012:

*"Mediante esta Ley se avanza un paso más eliminando todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa, motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas..."*

Además, aunque son la minoría, entre las actividades comerciales y de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley que se enumeran en su anexo, figuran algunas que están incluidas tanto en el Nomenclátor del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre (todavía vigente en algunas CCAA), como en las relaciones de actividades clasificadas de la normativa ambiental de algunas CCAA. Por ejemplo, en el primero figuran como actividades molestas las carnicerías y casquerías y las pescaderías y, como actividades peligrosas las droguerías y perfumerías (aunque sólo cuando existan mezclas de naturaleza explosiva); entre las segundas, citaremos el Nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas de la Comunidad Valenciana (Decreto 54/1990, de 26 de marzo) que incluye la fabricación de calzado de artesanía y a medida (incluido el calzado ortopédico), las lavanderías, tintorerías y servicios similares y el comercio al por menor de carnes, charcutería



y casquería (carnicerías), de pescados y mariscos (pescaderías) y de vehículos automóviles y motocicletas; actividades todas ellas incluidas en el anexo de la Ley 12/2012.

**Por tanto, debemos concluir que la eliminación de licencias municipales incluye todos los procedimientos de control ambiental que obligan a los interesados a obtener una autorización (con la denominación que en cada Comunidad Autónoma se le dé: licencia ambiental, licencia de actividad clasificada, informe de impacto ambiental, informe de evaluación ambiental...etc.).**

Esto tiene su trascendencia en el procedimiento de concesión de las licencia de obra de algunas CCAA donde se prevé la integración de los procedimientos de concesión de la licencia urbanística y la licencia de actividad, de forma que aunque se tramiten separadamente, ambas son objeto de resolución única, dando prioridad a la propuesta de resolución de la licencia de actividad, de forma que si procede denegarla no puede concederse la licencia urbanística. Este es el caso por ejemplo de Castilla y León<sup>7</sup>, Galicia<sup>8</sup> o Aragón<sup>9</sup>. O como en el caso de la Comunidad Valenciana<sup>10</sup> remiten a las normas procedimentales de la licencia de actividad para tramitar la licencia urbanística. Suprimida la licencia ambiental, para la tramitación de las licencias de obras se seguirá el procedimiento y se concederán o denegarán conforme a las mismas reglas que las relativas a actividades no sometidas a licencia ambiental.

Nada dice la Ley 12/2012, de los **Planes de implantación**, pues aquella lo que suprime son las licencias y autorizaciones cuya obtención condiciona el inicio o puesta en funcionamiento de la actividad. El Plan de implantación no es un acto autorizatorio del inicio de la actividad. En todo caso la posición del SATI respecto a los Planes de Implantación siempre ha sido que éstos sean informativos.

<sup>7</sup> Art. 99 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de urbanismo.

<sup>8</sup> Art. 196 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, del suelo y urbanismo.

<sup>9</sup> Art. 234 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, urbanística.

<sup>10</sup> Art. 195 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre Urbanística

#### 4. Requisitos y efectos de la declaración responsable

Definición de Declaración responsable y Comunicación previa que hace el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

Este artículo define la **Declaración responsable** como:

*“el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.”*

Mientras que considera **Comunicación previa**:

*“aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido respecto de la declaración responsable.”*

Como vemos, mientras que en la declaración responsable el declarante se responsabiliza del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, tanto en el momento de la presentación como durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio, y de disponer de la documentación que así lo acredita, en la comunicación previa el interesado se limita a comunicar a la Administración sus datos identificativos y los requisitos que resulten exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, pero ni se responsabiliza de su cumplimiento ni de disponer de los documentos que así lo acredita.

Una diferencia más entre declaración y comunicación se apunta en el mismo precepto de la Ley 30/1992: sólo la comunicación previa podrá presentarse en un plazo posterior al inicio de la actividad, siempre que la legislación correspondiente lo prevea expresamente.

##### ▪ ¿Cuándo procede exigir Declaración responsable o Comunicación previa?

Ninguna pista nos da sobre cuando procede una u otra. La Directiva de Servicios, y las Leyes que la han transpuesto a nuestro ordenamiento interno (Ley Paraguas), establece un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización, de forma que únicamente podrán mantenerse regímenes de autorización previa cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

Y la proporcionalidad exige que, de los medios de intervención de que dispone la Administración y con los que puede alcanzar la protección del interés general que justifica la intervención, utilice el menos gravoso para el administrado. Así, no se podrá exigir una licencia si con la exigencia de una declaración responsable se consigue de igual forma la



finalidad perseguida con la intervención.

Y estos principios que sólo resultaban de aplicación a las actividades de servicio incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios se trasladan a la actividad de intervención de las Entidades Locales y para todo tipo de servicio o actividad. Efectivamente, como ya hemos dicho, la Ley Ómnibus modificó el artículo 84 de la LBRL, cuyo apartado 2 figura ahora con la siguiente redacción:

*" 2. La actividad de intervención de las Entidades locales se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue.*

Pues bien, ante el silencio de la Ley 12/2012, la elección de un medio de intervención u otro corresponde realizarla a los Ayuntamientos a través de las correspondientes Ordenanzas municipales, salvo que la normativa autonómica se haya decantado ya (o se decante) por uno u otro de los previstos en esa Ley. Pero a la hora de realizar esa elección, el Ayuntamiento deberá tener en cuenta lo establecido en el citado artículo 84.2 de la LBRL, de forma que si con la comunicación previa se alcanza el objetivo perseguido con la intervención, será esa comunicación y no la declaración responsable la que deba exigirse. Para concretar, de los supuestos previstos en la Ley 12/2012, de sustitución de licencias por declaración responsable o comunicación previa, parece que esta última será la adecuada para los cambios de titularidad de las actividades y la primera para sustituir a las licencias que autorizan el inicio y desarrollo de la actividad y la realización de las obras de acondicionamiento.

En cualquier caso, cuando las CCAA no hayan legislado al respecto, será el Ayuntamiento el que, a través de la correspondiente Ordenanza, establezca los supuestos en los que procede la presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa.

#### ▪ Requisitos

El artículo 4<sup>11</sup> de la Ley 12/2012, establece que las licencias suprimidas serán sustituidas por la presentación de una declaración responsable o por una comunicación previa –apartado

---

<sup>11</sup> Artículo 4.

1. Las licencias previas que, de acuerdo con los artículos anteriores, no puedan ser exigidas, serán sustituidas por declaraciones responsables, o bien por comunicaciones previas, de conformidad con lo establecido en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente. En todo caso, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo.

2. La declaración responsable, o la comunicación previa, deberán contener una manifestación explícita del cumplimiento de aquellos requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa vigente incluido, en su caso, estar en posesión de la documentación que así lo acredite y del proyecto cuando corresponda.

3. Los proyectos a los que se refiere el apartado anterior deberán estar firmados por técnicos competentes de acuerdo con la normativa vigente.

4. Cuando deban realizarse diversas actuaciones relacionadas con la misma actividad o en el mismo local en que ésta se desarrolla, las declaraciones responsables, o las comunicaciones previas, se tramitarán conjuntamente.

1-. Añade este artículo que tanto la declaración como la comunicación deberán contener una manifestación explícita del cumplimiento de aquellos requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa vigente, incluido, en su caso, estar en posesión de la documentación que así lo acredite y del proyecto, cuando corresponda, firmado por técnico competente –apartados 2 y 3-. Además, para que la declaración o la comunicación surta efectos, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo –apartado 1-.

Por lo que se refiere a los requisitos que debe cumplir la declaración responsable para que surta efectos, los mismos debemos deducirlos de las definiciones legales, tanto la ya citada del artículo 71 bis de la Ley 30/1992, como la del artículo 3.11 de la Ley 17/2009 (Ley Paraguas), conforme a la cual la declaración responsable es:

*“el documento suscrito por la persona titular de una actividad empresarial o profesional en el que declara, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad”.*

Nada más establece este artículo, ni en cuanto a los requisitos formales de la declaración o de la comunicación, ni sobre cuándo procede una u otra, salvo la remisión al artículo 71.bis de la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.**

En cuanto a los requisitos formales, el primero que resulta de esas definiciones es que ha de hacerse por escrito, ya que en ambos casos la declaración responsable se define como un documento, esto es, un soporte escrito o informático que informa de un hecho o en el que constan datos. El segundo, que los requisitos materiales o de fondo *“estén recogidos de manera expresa, clara y precisa”* en el documento de la declaración responsable –art. 71.bis, apartado 1, de la Ley 30/1992-.

#### ▪ **Modelo de Declaración responsable**

En este aspecto hay dos cuestiones a plantearse: uno, ¿es válido cualquier documento o debe ser el que establezca la Administración? y, dos, ¿puede exigir la Administración que se acompañe con otros documentos justificativos?

Refiriéndonos a la primera cuestión, el art. 71.bis de la Ley 30/1992, lo único que establece es la obligación de las Administraciones Públicas de tener permanentemente publicados y actualizados modelos de declaración responsable y de comunicación previa, los cuales se facilitarán de forma clara e inequívoca y que, en todo caso, se podrán presentar a distancia y por vía electrónica. Por tanto, la obligación de disponer de modelos es para la Administración, pero no se impone a los ciudadanos la obligación de utilizarlos, consecuentemente, la declaración responsable realizada en un documento distinto del modelo aprobado por la Administración causaría los mismos efectos, siempre que concurriesen el resto de los requisitos. No obstante, las normas de la Ley 30/1992, son normas básicas susceptibles de ser desarrolladas por las leyes de las CCAA, por lo que habrá

que tener en cuenta lo que digan las mismas al respecto.

En lo que se respecta a la segunda cuestión, la posibilidad de exigir que la declaración responsable vaya acompañada de determinados documentos (por ejemplo el proyecto técnico de la estación de radiocomunicación que se pretende poner en funcionamiento o el justificante de pago de la tasa correspondiente) se apunta en el apartado 4 del artículo 71.bis de la Ley 30/1992, cuando se refiere a la inexactitud, falsedad u omisión en *“cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa”*.

Aunque la exigencia de acompañar documentación a la declaración responsable o la comunicación previa debe ser la excepción, tampoco se impone una carga innecesaria al administrado en tanto que, en cualquier caso, la Administración podrá exigirle esa documentación en el control posterior que puede llevar a efecto.

De hecho, en no pocos procedimientos en los que se ha sustituido la autorización por la declaración responsable o la comunicación previa, se exige que éstas vayan acompañadas de determinada documentación. A nivel autonómico podemos citar como ejemplo:

- el Decreto 174/2011, de 7 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Ferias Comerciales de Andalucía (art. 7).
- el Acuerdo de 27 de marzo de 2009, de la Consejería de Salud y Consumo del Gobierno Balear, por el que se determinan las actividades en que podrá ser de aplicación el sistema de declaración responsable para el inicio de actividades económicas, empresariales o profesionales cuyo control corresponde a dicha Consejería (apartado segundo).
- la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades de Cataluña (arts. 51 y 52).
- A nivel municipal citaremos la Ordenanza del Ayuntamiento de Cádiz de 1 de enero de 2010, reguladora del procedimiento de tramitación de licencias o autorizaciones, mediante la comunicación previa o declaración responsable.

En cuanto a los requisitos de fondo, son los que establece el apartado 1 del artículo 71.bis de la Ley 30/1992, los cuales, como hemos comentado deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en el documento en el que se formula la declaración. Tales requisitos son:

- Que esté suscrita por el interesado (o su representante).
- Que el interesado manifieste, bajo su responsabilidad, que:
  - ✓ cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para realizar la actividad de que se trate y,
  - ✓ que dispone de la documentación que así lo acredita.
- Que el interesado se comprometa a mantener el cumplimiento de esos requisitos durante el período de tiempo inherente al ejercicio de la actividad.

Entre esos documentos, la Ley 12/2012, exige que el declarante esté en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo.



### ▪ Efectos de la Declaración responsable

Por lo que se refiere a los efectos, hay que decir que la declaración responsable es un acto jurídico de carácter privado, que habilita para el ejercicio de un derecho o actividad, con eficacia propia, externa y jurídico-pública, sin precisar de ulterior confirmación administrativa. O dicho de otra manera, son actos jurídicos privados desarrollados bajo la responsabilidad de su emisor y sujetos a un control administrativo posterior.

Los efectos de la declaración responsable se establecen en el apartado 3 del artículo 71.bis de la Ley 30/1992, el cual remite a la "legislación correspondiente" la determinación de tales efectos, aunque prevé que, con carácter general, su presentación supone el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad.

Para el caso que nos ocupa, es el artículo 5 de la Ley 12/2012, el que establece esos efectos: la presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa habilita a quien la presenta para el ejercicio material de la actividad de que se trate (por lo que aquí interesa, la puesta en funcionamiento de la estación radioeléctrica, la realización de obras de acondicionamiento *para las estaciones o instalaciones radioeléctricas o su cambio de titularidad*) a partir del mismo momento de la presentación.

Ahora bien, tales efectos se producen solo en el caso de que la declaración responsable o la comunicación previa cumpla con todos los requisitos exigidos a tal declaración o comunicación: que se presente por escrito, que su contenido sea el que establece el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, y que se acompañe de los documentos que, en su caso, establezca la Administración. Efectos que pueden cesar cuando se den alguna de las dos circunstancias siguientes: de un lado, el incumplimiento de los requisitos legales exigidos para el ejercicio de la actividad y, de otro, la inexactitud o falsedad en cualquier dato, manifestación o documento aportado que debe tener carácter esencial, por lo que no basta cualquier inexactitud o error que no sea determinante.

La presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa, aunque habilita para el inicio de la actividad (o de las obras de acondicionamiento o del cambio de titularidad) no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las estaciones o instalaciones radioeléctricas a las condiciones exigidas por la normativa aplicable, tal como dispone el artículo 5 de la Ley 12/2012.

Por tanto, si tras la presentación de la declaración responsable o la comunicación previa el Ayuntamiento, en el ejercicio de sus facultades de control posterior, detecta que no se produce ese acomodo podrá imponer las oportunas medidas correctoras o el cese de la actividad y desmontaje de la instalación si dicho acomodo no es posible o si se aprecian inexactitudes, falsedades u omisiones de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore la declaración responsable o la comunicación previa presentada.



La presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa no exime de las responsabilidades administrativas (ni, en su caso civiles o penales) en que hubiese incurrido el titular de la estación o instalación radioeléctrica que estuviese en funcionamiento sin las licencias preceptivas –art. 71.bis, apartado 5, de la Ley 30/1992-. Por tanto, el Ayuntamiento podrá iniciar el oportuno expediente sancionador de conformidad con la legislación urbanística o medioambiental autonómica que resulte de aplicación.

## 5. La potestad municipal de control posterior de las instalaciones

Según establece el artículo 5 de la Ley 12/2012<sup>12</sup> la presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa, no limita el ejercicio de las potestades administrativas, de comprobación, inspección, sanción, y en general, de control que a la administración en cualquier orden, estatal, autonómico o local, le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable en cada caso.

En el marco de sus competencias, se habilita a las Entidades Locales a regular el procedimiento de comprobación posterior de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto por el interesado a través de la declaración responsable o de la comunicación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Por tanto, el nuevo régimen no enerva las facultades de los Ayuntamientos para intervenir en la actividad de los ciudadanos para comprobar que la misma se ajusta a la normativa que resulte de aplicación y, caso de no ser así, imponer las medidas previstas en esa normativa para que se rectifiquen las deficiencias detectadas o, si no es posible, el cese de la actividad.

### ▪ Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad

En el régimen de autorización o licencia esas facultades de control se ejercen antes del inicio de la actividad y en el nuevo régimen se ejercen después de iniciada la actividad, aunque en el primer caso las consecuencias de la comprobación se manifiestan antes del inicio de la actividad (la licencia se concede condicionada a que se incorporen las rectificaciones o, si las deficiencias no son subsanables, se deniega la licencia) y en el segundo, se manifiestan después (bien mediante la incorporación de las rectificaciones impuestas o bien con el cese de la actividad).

El objeto y los efectos de esa facultad de comprobación a posteriori podemos deducirlo de los artículos 84.1,d) de la LBRL<sup>13</sup> y 71.bis de la Ley 30/1992.

---

<sup>12</sup> Artículo 5.

La presentación de la declaración responsable, o de la comunicación previa, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento para el ejercicio material de la actividad comercial, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones del establecimiento a la normativa aplicable, ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas, de comprobación, inspección, sanción, y en general de control que a la administración en cualquier orden, estatal, autonómico o local, le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable en cada caso.

En el marco de sus competencias, se habilita a las entidades locales a regular el procedimiento de comprobación posterior de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto por el interesado a través de la declaración responsable o de la comunicación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

<sup>13</sup> Artículo 84

1. Las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:  
.../...

d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.



El primer precepto incluye el **“sometimiento a control posterior al inicio de la actividad”** entre los medios de que disponen las Entidades Locales para intervenir en la actividad de los ciudadanos, y delimita su objeto: *“a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora”* de la actividad sometida a control.

Por su parte, del apartado 4 del artículo 71.bis de la Ley 30/1992, se deduce que también puede ser objeto de esa comprobación de la exactitud y veracidad de los datos, manifestaciones y documentos que se acompañen, incorporen u omitan en una declaración responsable o una comunicación previa.

#### ▪ **Efectos de la comprobación**

Por lo que se refiere a los efectos, si de la comprobación no se deducen deficiencias, el interesado podrá seguir ejerciendo la actividad, en caso contrario hay que distinguir dos supuestos:

- uno, que las deficiencias se refieran al cumplimiento de la normativa aplicable, en cuyo caso la Administración podrá imponer las medidas necesarias para que el interesado las subsane y, si no son subsanables, deberá ordenar el cese de la actividad y,
- dos, que esas deficiencias consistan en inexactitudes, falsedades u omisiones, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a la declaración responsable o a la comunicación previa, lo que determina la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos (el Ayuntamiento debe ordenar el cese de la actividad), y ello sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Además, en los casos de cese de la actividad, el Ayuntamiento en la resolución que imponga el cese, podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de presentar una nueva declaración responsable o comunicación previa con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado, todo ello, conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación.

#### ▪ **Procedimiento de comprobación**

Por lo que se refiere al procedimiento a seguir en el ejercicio de esa facultad de comprobación, el párrafo segundo del artículo 5 de la Ley 12/2012, habilita a los Ayuntamientos para que lo regulen<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> A título de ejemplo, transcribimos el artículo 3 de la Ordenanza del Ayuntamiento de Cádiz, de 1 de enero de 2010, reguladora del procedimiento de tramitación de licencias o autorizaciones, mediante la comunicación previa o declaración responsable:

Artículo 3. Procedimiento

La tramitación de las licencias mediante declaración responsable o comunicación previa deberá ajustarse al modelo establecido:



## ▪ ECAs

Una de las posibilidades que ofrece la propia Ley 12/2012, en su Disposición Adicional Segunda<sup>15</sup>, para llevar a efecto esas facultades de comprobación es **recurrir a la**

1. La declaración deberá efectuarse en documento normalizado, acompañado de la documentación que para cada actuación concreta se especifique.

2. El registro de la documentación completa en el órgano competente para conocer de la actuación de que se trate, equivaldrá a la toma de conocimiento por parte de la Administración Municipal.

3. Toda la actividad u obra cuya puesta en funcionamiento se efectúa mediante declaración, podrá ser objeto de control posterior por parte de los servicios municipales. Este control consistirá en verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la actividad, declarándose dicha circunstancia en Resolución emitida al efecto por el órgano municipal competente.

4. Analizada la documentación, y en función de la adecuación o no de su contenido al ordenamiento urbanístico y a las prescripciones de la presente ordenanza, la tramitación finalizará de alguna de las siguientes formas:

a) Cuando la actuación se adecue al ordenamiento jurídico y a las prescripciones de esta ordenanza, producirá los efectos de licencia urbanística, pudiéndose iniciar las obras o ejercer la actividad de que se trate.

b) Cuando la documentación aportada sea insuficiente, en el plazo de diez días y en el mismo acto se comunicará al interesado que se abstenga de ejecutar su actuación y que la autorización será tramitada por el procedimiento ordinario, concediéndole plazo de subsanación de la documentación exigible.

c) Cuando se estime que la actuación no está incluida entre las previstas para ser tramitadas por este procedimiento, en plazo no superior a diez días hábiles, se notificará al solicitante de que se abstenga de ejecutar su actuación, procediendo a continuarse la tramitación mediante el procedimiento de otorgamiento de licencias ordinario.

d) Cuando la actuación no se ajuste a la normativa vigente, en el plazo de diez días hábiles se notificará esta circunstancia al solicitante, archivándose el expediente sin más trámite.

El procedimiento referido no supone en ningún caso que estas actuaciones puedan entenderse no sujetas al deber de obtención de licencia, por cuanto están sometidas a la intervención administrativa, sin perjuicio de que, a raíz de la regulación procedimental que se instaura, la licencia se conceda de forma tácita, previa comunicación de las actuaciones que se pretendan realizar, corroborándose por resolución de conformidad con la Declaración presentada y su documentación correspondiente.

No se entenderán adquiridas por silencio administrativo las licencias para aquellas actuaciones que vayan en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico.

Conforme a lo previsto del apartado 2 Art. 7 de la Ley 17/2009 de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio la comprobación por parte de la Administración Pública de la inexactitud o falsedad en cualquier dato manifestación o documento de carácter esencial que se hubiere aportado o del incumplimiento de los requisitos señalados en la legislación vigente determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad desde el momento en el que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

La resolución que declare que se ha efectuado el control de una actividad en funcionamiento, verificando el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma, será expuesta a la vista del público en el lugar donde se desarrolle la actividad. Hasta tanto no se notifique la citada resolución, ésta se sustituirá por la justificación de la presentación de la comunicación previa o declaración responsable, debidamente diligenciada su entrada en el Ayuntamiento.

<sup>15</sup> Disposición adicional segunda.

Para el desempeño de la actividad de comprobación de los requisitos y circunstancias referidos en la declaración responsable o comunicación previa reguladas en el artículo 4 de esta Ley, las corporaciones locales competentes podrán recurrir a la colaboración privada de entidades de valoración, comprobación y control, legalmente acreditadas, a través de las cuales podrá gestionarse la totalidad o una parte de la actividad de comprobación. Dichas entidades actuarán en régimen de concurrencia. En cualquier caso, los interesados, a efectos de la valoración de los requisitos manifestados en sus declaraciones responsables, o en sus comunicaciones previas, podrán libremente hacer uso o no de los servicios de dichas entidades, sin que de ello pueda derivarse tratamiento diferenciado alguno por parte de la administración competente, destinataria de la comunicación.



**colaboración privada de entidades de valoración, comprobación y control**, legalmente acreditadas, a través de las cuales podrá gestionarse la totalidad o una parte de la actividad de comprobación. Dichas entidades actuarán en régimen de concurrencia. En cualquier caso, los interesados, a efectos de la valoración de los requisitos manifestados en sus declaraciones responsables o en sus declaraciones previas, podrán libremente hacer uso o no de los servicios de dichas entidades, sin que de ello pueda derivarse tratamiento diferenciado alguno por parte de la administración competente, destinataria de la comunicación.

## **6. Los efectos tributarios de la sustitución de la licencia por la declaración responsable**

Como se decía anteriormente, para que la declaración responsable produzca efectos, la Ley 12/2012, exige que el declarante esté en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo.

Debemos entender que se refiere a la tasa municipal por la realización de las actividades administrativas de control posterior que pueden establecer los Ayuntamientos, conforme al artículo 20.4, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

El citado artículo 20 permite a las Entidades Locales establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como 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.

Según el apartado 2 del mismo artículo se entiende que la actividad administrativa o servicio, afecta o se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por éste en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las Entidades Locales a realizar de oficio actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras.

Y entre las actividades y servicios por los que las Entidades Locales pueden imponer las tasas, el apartado 4 del mismo artículo incluía el otorgamiento de licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana y de licencias de apertura de establecimientos –letras i) y j)-.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, modificó la letra i) para incluir como una de las actividades que podían sujetarse a tasa, junto al otorgamiento de la licencia de apertura de establecimientos, la actividad de verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación sectorial para dicha apertura cuando se trate de actividades no sujetas a autorización o control previo.

La redacción de este artículo actualmente vigente es la introducida primero por el Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo y, después, por la Ley 12/2012 (Disposición Final Primera, apartado uno), que por lo que aquí nos atañe es la siguiente:

*“4. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:*

*h) Otorgamiento de las licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de*

*declaración responsable o comunicación previa.*

*i) Otorgamiento de las licencias de apertura de establecimientos o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa."*

Como vemos, la posibilidad de que las Entidades Locales impongan tasas se amplía no solo a los supuestos de control posterior de la apertura de establecimientos sino también a los supuestos de realización de obras.

Por tanto, en todos los supuestos de sustitución de la exigencia de licencia municipal por declaración responsable o comunicación previa contemplados en el Título I de la Ley 12/2012, se contempla la posibilidad de sustituir la tasa por expedición de licencias por la tasa por las actividades administrativas de control posterior. Naturalmente, para que los Ayuntamientos puedan exigir esta tasa deberán aprobar la correspondiente Ordenanza fiscal.

**Consecuentemente, desde el punto de vista de las tasas, podemos decir que la Ley 12/2012, no ha supuesto ningún cambio en la fiscalidad municipal aplicable a las estaciones o instalaciones radioeléctricas.**

**Y, como veremos a continuación, lo mismo se puede decir respecto del Impuesto municipal sobre construcciones, instalaciones y obras.**

Uno de los requisitos para que la realización de cualquier construcción, instalación u obra constituyera el hecho imponible de este impuesto, era que tal realización estuviera sujeta a la previa obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística. Tras la modificación efectuada en el artículo 100.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas locales por el Real Decreto-Ley 19/2012 y por la Ley 12/2012 (Disp. Final Primera, apartado dos), junto a este requisito se añade la realización de construcciones, instalaciones u obras para las que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa.

En conclusión, la sustitución de las licencias municipales por la presentación de declaraciones responsables o comunicaciones previas efectuada por la Ley 12/2012, no supone ningún cambio sobre los tributos locales a los que están sujetas las estaciones o instalaciones radioeléctricas, ya que la tasa por la expedición de licencias se puede seguir exigiendo por los Ayuntamientos, aunque en los casos en los que se sustituya la licencia por la declaración responsable o la comunicación previa se exigirá por las actividades de control posterior que compete realizar al Ayuntamiento, y el Impuesto municipal sobre construcciones, instalaciones y obras, se exige para las estaciones o instalaciones radioeléctricas tanto en el caso de obras que estén sujetas a previa licencia como la que la licencia se haya sustituido por comunicación previa o declaración responsable.

## 7. Régimen transitorio

El nuevo régimen establecido en el Título I de la Ley 12/2012, entró en vigor el 28 de diciembre de 2012 (al día siguiente de la publicación de la Ley en el BOE), no obstante, se establece un régimen transitorio para las solicitudes de licencia presentadas ante la Administración con anterioridad a esa fecha.

La Disposición Transitoria de esta Ley<sup>16</sup> mantiene, con carácter general, la aplicación del régimen anterior a los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, de forma que esas solicitudes de licencia o autorización se tramitarán y resolverán por la normativa vigente en el momento de la presentación de la solicitud. No obstante, la misma disposición admite una excepción: el interesado puede, con anterioridad a la resolución, desistir de su solicitud y, de este modo, optar por la aplicación de la nueva normativa.

Por tanto, en lo que aquí nos interesa, los operadores que, antes del 28 de diciembre de 2012, hubieran presentado ante los Ayuntamientos solicitudes para la obtención de las licencias que han sido suprimidas por la Ley 12/2012, podrán optar por:

- mantener la solicitud y esperar a que el procedimiento se resuelva para iniciar la actividad (iniciar las emisiones radioeléctricas) y/o realizar las obras de acondicionamiento si la licencia les es concedida,
- desistir de la solicitud y presentar una declaración responsable e iniciar el ejercicio de la actividad o la ejecución de las obras de acondicionamiento.

Para las instalaciones que no se hubiera iniciado o solicitado las licencias a la entrada en vigor de la ley, desde el punto de vista legal, no existen y por tanto, no cabe desistir de algo que no se ha solicitado y por ende, no le es de aplicación la opción de sustituir nada que no es sustituible. Deberán aplicárseles el régimen general o en su caso, los expedientes de restitución de la legalidad o legalización.

Para las instalaciones existentes o en funcionamiento que a la entrada en vigor de la Ley estén en trámite de licencias, aunque tengan impacto en espacios naturales protegidos (al no ser de nueva construcción) podrán optar por retirar la solicitud de licencia y acogerse a la nueva normativa e iniciar el ejercicio de la actividad con la presentación de una declaración responsable.

---

<sup>16</sup> Disposición transitoria.

1. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Título I de esta Ley, y que tengan por finalidad la obtención de las licencias o autorizaciones que fuesen precisas con arreglo a la normativa anterior, se tramitarán y resolverán por la normativa vigente en el momento de la presentación de la solicitud.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el interesado podrá, con anterioridad a la resolución, desistir de su solicitud y, de este modo, optar por la aplicación de la nueva normativa en lo que ésta a su vez resultare de aplicación.



## 8. Impacto de la sustitución en el Modelo de Ordenanza de la FEMP

El modelo de Ordenanza municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas de la FEMP dedica su Capítulo IV (artículos 18 a 21) al régimen de las licencias exigibles a las infraestructuras radioeléctricas incluidas en su ámbito de aplicación, régimen que deberá ser adecuado por los Ayuntamientos que hayan adoptado este modelo.

El modelo de ordenanza prevé dos regímenes distintos en función de que las infraestructuras radioeléctricas incluidas en su ámbito de aplicación en función de su potencia isotrópica radiada equivalente (PIRE) –art. 18-. Así:

- Cuando se trate de infraestructuras radioeléctricas de PIRE igual o superior a 10 w, las obras para su instalación y su posterior apertura o puesta en funcionamiento quedan sometidas a la obtención previa de las preceptivas licencias urbanísticas municipales.
- Cuando se trate de infraestructuras radioeléctricas de PIRE inferior a 10 w, las obras para su instalación se someten igualmente a la previa obtención de la licencia correspondiente, pero su apertura o puesta en funcionamiento queda sometida a comunicación previa.

El artículo 19 contiene una remisión a otras normas para la tramitación y resolución de las licencias (ordenanza municipal que regule dicha tramitación, normativa autonómica que resulte de aplicación y Ley 30/1992) y reitera los efectos positivos del silencio administrativo.

El artículo 20 establece la documentación que debe acompañar a las solicitudes de las licencias de obras para la instalación de las infraestructuras radioeléctricas y a las de las licencias de apertura o funcionamiento. Y en el artículo 21 se regula el régimen de comunicación previa para el inicio de la actividad.

Estos artículos deberían ser modificados para incorporar el nuevo régimen establecido por esta Ley para las estaciones o instalaciones a las que resulta de aplicación.

El artículo 18, debería incorporar un nuevo párrafo, previendo las excepciones a la exigencia de licencia establecidas en la Ley 12/2012. Los artículos 19 y 20 no precisarían de adaptación, entendiendo que el apartado A) no es de aplicación a las obras de acondicionamiento que se vayan a realizar en las infraestructuras incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 12/2012, y el apartado B) sólo resulta de aplicación a las infraestructuras no incluidas en dicho ámbito.

Finalmente, también la Disposición Transitoria Primera debería ser modificada en el apartado 1.2 para contemplar la regularización mediante la presentación de la declaración responsable o la comunicación previa.



Aunque los cambios que provoca la Ley 12/2012, en el Modelo de Ordenanza de la FEMP ya deben ser tenidos en cuenta por los Ayuntamientos que lo tomen como referencia para aprobar o modificar sus Ordenanzas, parece más prudente, estando en trámite legislativo la modificación de la Ley General de Telecomunicaciones, esperar a adecuar el actual modelo de Ordenanza a la aprobación de la misma y contemplar otros posibles aspectos que puedan verse afectados y no sólo respecto del régimen de declaración responsable.

## 9. Normas autonómicas afectadas por la sustitución

Como hemos visto, el Título I de la Ley 12/2012, establece la inexigibilidad de las licencias para la realización de obras de acondicionamiento de las estaciones o instalaciones radioeléctricas incluidas en su ámbito de aplicación, siempre que tales obras no necesiten proyecto de obras, las licencias o autorizaciones para el inicio de la actividad o puesta en funcionamiento de dichas instalaciones y para el cambio de titularidad de las mismas. Ello implica que las normas autonómicas que establecen la exigencia de estas licencias o autorizaciones<sup>17</sup> no van a ser de aplicación a estas estaciones o instalaciones radioeléctricas.

Relacionamos a continuación las normas que se han visto afectadas, con indicación de la licencia que ya no va a ser exigible:

### ANDALUCÍA:

- Licencia de utilización de instalaciones:
  - Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de ordenación urbanística de Andalucía - art. 169.1,e)-.
  - Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía – arts. 7,d), 8,d) y 9-.
- Calificación ambiental :
  - Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía -arts. 41 y ss. y apartado 13.57 del Anexo I-.

### ARAGÓN:

- Licencia de apertura:
  - Ley 3/2009, de 17 de junio, de urbanismo de Aragón -arts. 229.1 y 232.1-.
  - Ley 7/2006, de 22 de junio, de medio ambiente de Aragón –art. 60.3,b)-.

### CANARIAS<sup>18</sup>:

- Licencia de actividad clasificada:
  - Decreto 52/2012, de 7 de junio, por el que se establece la relación de actividades clasificadas y determina aquellas a las que resulta de aplicación el régimen de autorización administrativa previa -arts. 3 y 3 y apartado 1.11.3 del Nomenclátor anexo-.

### CANTABRIA:

- Licencia de primera ocupación o apertura:
  - Ley 2/2001, de 25 de junio, de ordenación territorial y régimen urbanístico del suelo de Cantabria -arts. 183.3 y 186.1-.

<sup>17</sup> Entendiendo por tal cualquier acto administrativo que impida la realización de las obras, el inicio de la actividad o puesta en funcionamiento de las instalaciones o el cambio de titularidad de las mismas, en tanto tal acto no sea emitido.

<sup>18</sup> En Canarias la licencia de primera utilización que exigía el art. 166.1,h) del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las leyes de ordenación del territorio y de espacios naturales protegidos, ha sido sustituida por una declaración responsable mediante la adición de un nuevo artículo (el 166 bis) a este Texto por la por Disp. Adic. 6.3 de la Ley 7/2011, de 5 de abril.



- Licencia de actividad clasificada<sup>19</sup>:
  - Ley 2/2001, de 25 de junio, de ordenación territorial y régimen urbanístico del suelo de Cantabria -art. 186.2-.
  - Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado de Cantabria –art. 31 en relación con el apartado 29 del Anexo C-

#### **CASTILLA-LA MANCHA:**

- Licencia de usos y actividades:
  - Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, Texto Refundido de la Ley de ordenación del territorio y de la actividad urbanística de Castilla-La Mancha - art. 169.1,A)-.

#### **CASTILLA Y LEÓN:**

- Licencia de primera utilización:
  - Ley 5/1999, de 8 abril, de urbanismo de Castilla y León-art. 97.1,e)-.
- Licencia ambiental:
  - Decreto 267/2001, de 29 de noviembre relativo a la Instalación de infraestructuras de Radiocomunicación de Castilla y León -art. 4-.

#### **CATALUÑA:**

- Licencia ambiental<sup>20</sup>:
  - Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades de Cataluña -art. 7 y apartado 12.44,a) del Anexo II-.

#### **COMUNIDAD DE MADRID:**

- Licencia de primera utilización:
  - Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid -art. 151.1,f)-.
- Evaluación de impacto ambiental (procedimiento abreviado)<sup>21</sup>:
  - Ley 2/2002, de 19 de junio, de evaluación de impacto ambiental de la Comunidad de Madrid -arts. 30 y ss. y apartado 49 del Anexo III-.
- Evaluación ambiental de actividades<sup>22</sup>:
  - Ley 2/2002, de 19 de junio, de evaluación de impacto ambiental de la Comunidad de Madrid -arts. 41 y ss. y apartado 16 del Anexo V-.

#### **COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:**

- Licencia de primera utilización:
  - Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de ordenación del territorio y urbanismo de Navarra-art. 189.1,h)-.
- Autorización de afecciones ambientales<sup>23</sup>:

<sup>19</sup> Para antenas de telefonía móvil ubicadas en suelo calificado urbanísticamente como rústico.

<sup>20</sup> Para instalaciones de radiocomunicación emplazadas en demarcación urbana o en espacios incluidos en el Plan de espacios de interés natural, o que, de acuerdo con el planeamiento urbanístico municipal, sean calificados de protección especial.

<sup>21</sup> Para antenas de comunicaciones situadas fuera de zonas urbanas.

<sup>22</sup> Para el resto de instalaciones base de telecomunicación que operen con radiofrecuencias.

- Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental de Navarra -art. 26 y apartado 2.C.M) del Anejo 2-.
- Licencia de actividad clasificada<sup>24</sup>:
  - Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental de Navarra -art. 46 y apartado 4.D:N) del Anejo 4-.

#### **COMUNIDAD VALENCIANA:**

- Licencia de primera ocupación:
  - Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana -art. 191.1,f)-.

#### **EXTREMADURA:**

- Licencia de usos y actividades:
  - Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura -art. 184)-.
- Evaluación de impacto ambiental (procedimiento abreviado)<sup>25</sup>:
  - Ley 5/2010, de 23 junio, de prevención y calidad ambiental de Extremadura - arts. 20 y 40 y grupo 6.b del Anexo VII-.

#### **GALICIA:**

- Licencia de primera utilización:
  - Decreto 28/1999, de 21 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de disciplina urbanística de aplicación de la Ley del Suelo de Galicia -art. 10.8-

#### **ISLAS BALEARES:**

- Licencia de primera utilización:
  - Ley 10/1990, de 23 de octubre, de disciplina urbanística de las Islas Baleares- art.2.8-.

#### **PAÍS VASCO:**

- Licencia de apertura:
  - Ley 2/2006, de 30 de junio, del suelo y urbanismo del País Vasco -art. 207, apartados 1,s) y 5-.

#### **REGIÓN DE MURCIA:**

- Licencia de actividad:
  - Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del suelo de la Región de Murcia -arts. 214.3,b) y 221.3,i)-.

<sup>23</sup> Para antenas para telecomunicaciones y sus infraestructuras asociadas, cuando se instalen en suelo no urbanizable.

<sup>24</sup> Para el resto de antenas para telecomunicaciones y sus accesos, previa consulta al Departamento de Salud.

<sup>25</sup> Para instalaciones de antenas de comunicación en suelo rural.