



Zaragoza
AYUNTAMIENTO

PROPUESTA APROBADA EN LA SESIÓN DEL
GOBIERNO DE ZARAGOZA DE

16 OCT 2025

I.C. de Zaragoza
El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Sergio Diego García

37

**AREA DE URBANISMO, INFRAESTRUCTURAS,
ENERGÍA Y VIVIENDA**
GERENTE DE URBANISMO

AL GOBIERNO DE ZARAGOZA

La Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa y la Ley 2/2022, de 19 de mayo, de aplicación y desarrollo de la misma, imponen la necesidad de simplificación y agilización administrativa ante los nuevos retos que la sociedad demanda y las nuevas tecnologías que, sin duda, faciliten la respuesta de las instituciones. Un proceso integral de transformación que permitirá esa modernización, sin temor a que la Administración Pública llegue a desaparecer.

El establecimiento de las medidas de simplificación administrativa y con ello la mejora de los procesos administrativos, así como la organización del sector público serán el objetivo de esta modernización. Modernización requerida por la Ley y que incluye aspectos normativos, procedimentales y organizativos, de transformación digital, racionalización y reducción de cargas.

La Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa y la Ley 2/2022, de 19 de mayo, de aplicación y desarrollo de la misma, a pesar de ser una norma dictada para la Administración Autonómica de la Comunidad, es igualmente de aplicación en parte a las entidades locales, tal y como prescribe su Disposición adicional sexta.

En su Preámbulo se refiere entre otras cuestiones a:

- a) Medidas de Coordinación que favorezcan la simplificación procedimental y la reducción de cargas, posibilitando acuerdos de colaboración que permitan el ejercicio de competencias administrativas tanto para proyectos concretos como para sectores económicos específicos.
- b) Un régimen general de declaración responsable y comunicación previa, como sistemas preferentes de intervención en sustitución de la autorización previa.
- c) Una nueva entidad colaboradora de la Administración: las

16 OCT 2025

16 OCT 2025
I.C. de ZARAGOZA
El Titular del Órgano

Fdo.: Sergio Diez

Entidades Colaboradoras de Certificación para la correcta aplicación del régimen de declaración responsable o comunicación, ejerciendo funciones de comprobación, informe y certificación de verificación documental. Se recoge en la Ley, la acreditación, el registro, las funciones, las obligaciones, incompatibilidades y régimen de responsabilidad, pudiendo ser Entidades Colaboradoras, los Colegios Profesionales u otras personas jurídicas legalmente constituidas.

d) Nueva regulación del silencio administrativo: régimen de aplicación del silencio positivo, plazos generales máximos del silencio, plazo de emisión de informes sectoriales.

e) Nuevo régimen sancionador tanto respecto de la responsabilidad derivada de las declaraciones responsables, como para el ejercicio y responsabilidad de las entidades colaboradoras de certificación.

f) Medidas para el impulso de la Administración electrónica en el marco del proceso de transformación digital.

La norma señala que entre otros criterios a la hora de desarrollar el proceso de simplificación administrativa deberán observarse los siguientes:

a) Simplificación, unificación o eliminación de procedimientos.

b) Reducción de términos y plazos.

c) Supresión de cargas administrativas, así como de documentación.

d) Programación temporal del desarrollo de los procedimientos.

e) Establecimiento de modelos de declaración.

f) Potenciación de los procedimientos de respuesta inmediata o resolución automatizada para el reconocimiento inicial de un derecho o facultad (licencia exprés), así como para su renovación o continuidad de su ejercicio.

g) Agilización de las comunicaciones.

h) Reordenación en la distribución de competencias.

i) Fomento de la declaración responsable y la comunicación previa.

j) Agrupación y normalización documental.

k) Formación permanente de los empleados públicos.

l) Catálogo de buenas prácticas

18 OCT 2025

37

Desde la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la situación ha cambiado sustancialmente y hemos visto como las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales se han esforzado, dentro del margen de sus competencias, en impulsar procedimientos que permitan soluciones y respuestas casi inmediatas, como es el caso de las declaraciones responsables. Supuestos en los que se da una respuesta inmediata al ciudadano sin perjuicio del control posterior que la administración dispone para fiscalizar la correspondencia del contenido y acción de la declaración responsable al ordenamiento jurídico. Tal es así que el alcance inicial de la declaración responsable resultó limitado y poco a poco se va alcanzando todo el abanico de supuestos de intervención, con la única excepción de aquellos casos en los que pudiera resultar alterado el dominio público o el patrimonio histórico artístico.

Es necesaria la implantación de medidas de simplificación y acomodación de los procedimientos de declaración responsable y comunicación previa a lo establecido por Decreto-Legislativo 1/2014 de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, con el objeto de mejorar los procesos regulatorios y la organización administrativa para dar una respuesta más ágil al ciudadano, como proclama el artículo 1 de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa

Tal y como predica el artículo 229 del Decreto-Legislativo 1/2014 de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, la declaración responsable legitima para la realización de su objeto desde el día de su presentación en el registro general del Municipio.

En el artículo 227 del mismo texto legal se circunscribe el alcance de la declaración responsable y, en el artículo 230, se define su control, y se considera útil integrar en un solo documento los distintos supuestos que son susceptibles de tramitarse a través de una declaración responsable.

Asimismo se contempla la posibilidad de extender el régimen de la declaración responsable a los proyectos de ejecución que no conlleven ninguna modificación del proyecto básico autorizado mediante licencia urbanística al permitirlo el Código Técnico de la Edificación.

De otro lado, habiendo teniendo conocimiento de que, desde el Gobierno de Aragón, se está trabajando en el desarrollo de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa en cumplimiento del mandato recogido en su Disposición final decimosexta, así como el conocimiento de la evolución de la declaración responsable en otras ciudades, entendemos que resultaría oportuno un esfuerzo que permita alcanzar los objetivos

16 OCT 2025

I.C. de Zaragoza, 16 OCT 2025

El Titular del Órgano de A

previstos de simplificación.

Fdo.: Sergio Diego García

Con la finalidad de posibilitar un adecuado desarrollo de la actividad urbanística que aúne tanto el interés de los promotores de iniciar el proceso constructivo lo antes posible con las debidas garantías que requiere el procedimiento de tramitación, se hace necesario articular un sistema que compatibilice ambos objetivos.

En la actualidad en la Gerencia de Urbanismo se ha propuesto la reducción de los plazos en la tramitación de los diversos tipos de licencias, y muy especialmente en aquellos que requieren proyecto de edificación, al amparo del artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Tales proyectos suelen ser de una gran complejidad y la tramitación se dilata en ocasiones de forma considerable.

El artículo 42 de la de la Ordenanza municipal de medios de intervención en la actividad urbanística establece que el promotor de una licencia urbanística o, en su caso, el técnico redactor del proyecto con la autorización de aquél, bien durante la tramitación del expediente de concesión de licencia urbanística al proyecto básico, bien después de la concesión de la licencia de obras a este proyecto básico, podrá proponer la ejecución del mismo en diversas fases autónomas.

Una de estas fases autónomas puede ser la ejecución de la construcción hasta cota "0" incluyendo las obras de excavación, cimentación y estructura hasta cota "0", de la futura edificación.

La predeterminación de esta fase será admisible en aquellos casos en que las obras objeto de licencia sean de considerable entidad o presenten suficiente complejidad, tanto técnica como administrativa, es decir, en aquellos supuestos en que desde el punto de vista constructivo o de redacción de los proyectos convenga, como en aquellos supuestos en que la intervención administrativa precise de diversos informes que pudieran dilatarse en el tiempo o que sean necesarias autorizaciones sectoriales que pudieran retrasar la ejecución de las obras.

La construcción hasta cota "0" no compromete cuestiones de aprovechamiento urbanístico como la edificabilidad, por lo que el riesgo de la autorización previa es compatible con el trámite posterior de la licencia urbanística en procedimiento ordinario.

Igualmente, cuestiones como el emplazamiento de la obra en la parcela al objeto de respetar los retranqueos, se garantiza con las visitas de inspección y la emisión del acta correspondiente al momento del replanteo en superficie y al momento del replanteo de la cimentación en la excavación.

16 OCT 2025

16 OCT 2025

También se propone la aprobación de una instrucción que regule su procedimiento de tramitación.

El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Sergio Diego García

A la vista de las consideraciones jurídicas expuestas y si así se considera procedente, se propone elevar a ese Gobierno de la Ciudad de Zaragoza, la siguiente propuesta de acuerdo:

PRIMERO.- Unicamente para la adopción de este acuerdo, avocar las competencias que han sido delegadas para la resolución de los procedimientos de autorización, declaración responsable y comunicación previa en el ámbito del Área de Urbanismo.

SEGUNDO. - Están sujetos a declaración responsable los siguientes procedimientos urbanísticos:

1.- Obras menores en:

- a) Viviendas, obras interiores y exteriores tales como sustitución de ventanas, instalación cortinas de cristal o instalación de aires acondicionados.
- b) Locales, obras menores interiores y exteriores tales como supresión de barreras arquitectónicas, instalación aire acondicionado o rótulos.
- c) Edificios, obras interiores y exteriores tales como reparaciones puntuales de cubierta o fachada, supresión de barreras arquitectónicas, instalación de puntos de recarga de vehículos o instalación de placas fotovoltaicas.
- d) Espacios abiertos tales como sondeos y prospecciones, cerramientos, vallado de solares, limpieza, desbroce y nivelación de solares o acondicionamiento de espacios libres.

2.- Obras mayores de reforma en edificios existentes tales como:

- a) Reforma de viviendas.
- b) Acondicionamiento de locales sin uso.
- c) Renovación de instalaciones en edificaciones.
- d) Sustitución de cubierta.
- e) Refuerzo estructural sin afectar al conjunto del sistema estructural.
- f) Rehabilitación energética de fachadas.
- g) Mejora de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.

16 OCT 2025

I.C. de Zaragoza,
El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno
Fdo.: Sergio Diego García

h) Obras en edificios protegidos siempre que no afecten a exterior ni a elementos protegidos del inmueble.

i) Con carácter general, cualesquiera otras que no tengan carácter de nueva planta, ampliación ni rehabilitación integral.

Se exceptúan y, por tanto, quedan sometidos a Licencia:

Segregaciones.

Cambios de uso (de local a vivienda o de oficina a vivienda).

Obras en edificios protegidos que afecten a exteriores o a elementos protegidos.

3.- Pequeñas obras de demolición de edificaciones auxiliares o anejos de escasa entidad que no afecten a infraestructuras públicas de agua o vertido.

4.- Instalación de grúas, siempre que el brazo de la grúa no rebase la superficie del solar.

5.- Primera ocupación de edificios de vivienda.

6.- Obras de Reforma Interior siempre que el edificio no se encuentre protegido en sus elementos interiores, u obras que supongan segregación de fincas.

7.- Acondicionamientos (obras) de locales en los que se desarrolla actividad clasificada, (excepto obras exteriores y elementos protegidos por Patrimonio).

8.- Urbanística y apertura de actividad no clasificada. (Excepto edificios y entornos protegidos por Patrimonio).

9.- Apertura y cambio de titularidad. (Actividades no clasificadas).

10.- Actividades de espectáculos a los que les es de aplicación el anexo V de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Protección Ambiental de 2014. (Actividades de hostelería, siempre que su potencia instalada no supere los 25 kW y su superficie construida sea inferior a 250 m², excepto bares musicales, discotecas y otras

16 OCT 2025

actividades hosteleras con equipos de sonido).

El titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Sergio Diego García

11.- Actividades extraordinarias fuera de dominio público.

12.- Instalaciones fotovoltaicas en cubierta.

13.- Cambio de titularidad de antenas de telefonía móvil.

14.- Implantación de equipos de telefonía móvil en estación base en cubierta o suelo. (Excepto edificios BIC).

15.- Legalización de estación base de telefonía móvil ya existente en cubierta o suelo. (Excepto edificios BIC).

16.- Implantación de nueva estación base de telefonía móvil en cubierta o suelo. (Excepto edificios BIC).

17.- Implantación de infraestructura de telecomunicaciones de alojamiento de punto de acceso inalámbrico. (Excepto edificios BIC).

18.- Instalación de small cell sobre infraestructura de telecomunicaciones existente.

TERCERO.- También están sujetos a declaración responsable los proyectos de ejecución siempre que no modifiquen el proyecto básico autorizado mediante licencia urbanística.

CUARTO. - En el supuesto de que las actuaciones de reforma pretendidas afecten a edificios, entornos o conjuntos protegidos podrán tramitarse simultáneamente en dos procedimientos:

a).- Mediante licencia urbanística aquellas actuaciones que afecten a elementos protegidos expresamente o al exterior del inmueble.

b).- Mediante declaración responsable aquellas actuaciones que afecten al interior, sin afectar a elementos protegidos del inmueble.

QUINTO. - Para aquellos supuestos sometidos a Licencia Urbanística de obras de nueva planta, excluidos del ámbito de la

6 OCT 2025

I.C. de Zaragoza,
El Titular de

declaración responsable, se podrán tramitar mediante autorización previa el inicio de obras de excavación, cimentación y estructura hasta cota "0" del terreno, con carácter previo a la instrucción del procedimiento de otorgamiento de Licencia Urbanística.

Se exceptúan los siguientes supuestos:

- a) Edificaciones en entornos o Conjuntos protegidos.
- b) Edificaciones en áreas de intervención pendientes de aprobación definitiva de instrumentos de planeamiento o gestión (reparcelación o urbanización).

SEXTO.- Delegar en el Gerente de Urbanismo la facultad de resolver las autorizaciones previas de las obras de excavación, cimentación y estructura hasta cota "0" del terreno, con carácter previo a la instrucción del procedimiento de otorgamiento de Licencia Urbanística.

SÉPTIMO.- Aprobar la instrucción administrativa que desarrolla y regula el procedimiento de autorización previa de las obras de excavación, cimentación y estructura hasta cota "0" del terreno que se recoge en el Anexo I de este acuerdo.

I.C. de Zaragoza, a 12 de septiembre de 2025.

EL GERENTE DE URBANISMO

Fdo.: Miguel Angel Abadía Iguacen

ANEXO I INSTRUCCIÓN

Artículo 1.- Objeto

La presente Instrucción define el procedimiento de autorización previa que permite la ejecución de las obras de excavación, cimentación y estructura hasta cota "0" del terreno, con la finalidad de agilizar el inicio de las obras pretendidas en la solicitud de licencia urbanística, estableciendo un procedimiento de control y seguimiento de la autorización previa a cota "0", una vez que se inicie su ejecución.

18 OCT 2025

16 OCT 2025

Consejo de Gobierno
Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno

Fdo.: Sergio Diego García

Artículo 2.- Regulación jurídica:

- Artículo 42 de la Ordenanza municipal de medios de intervención en la actividad urbanística.
- Artículo 226 del Real Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.
- Artículo 4.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

Artículo 3.- Contenido

1. Título Habilitante de naturaleza urbanística:

Están comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la autorización previa, las obras de excavación, cimentación y estructura hasta cota "0", respecto de las construcciones de nueva planta que, sometidas a licencia urbanística, al amparo del artículo 226 Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio del Gobierno de Aragón, así se solicite, acompañando a la misma la documentación y compromisos que se determinan en esta Instrucción.

Quedan excluidas las obras de nueva planta referidas a:

- a) Viviendas unifamiliares.
- b) Viviendas ubicadas en entornos y conjuntos protegidos.
- c) Construcciones en Zonas H (salvo que se haya obtenido la autorización previa o se haya gestionado el sector de acuerdo con la legislación urbanística).
- d) Obras provisionales.
- e) Edificaciones en áreas de intervención pendientes de aprobación definitiva de instrumentos de planeamiento o gestión (reparcelación y urbanización).

2. Documentación a presentar:

La solicitud de autorización a cota "0" irán acompañada de la siguiente documentación:

- a).- Acta de alineaciones y rasantes emitida por el Servicio de Información Geográfica.

16 OCT 2025

I.C. de Zaragoza
El Titular del Órgano de Apoyo al Gobierno
Fdo.: Sergio Diego García

b).- Informe vinculante tramitado previamente a través de consulta urbanística especial en relación con los condicionantes urbanísticos que afecten a las plantas bajo rasante; acompañado de certificado técnico que acredite que el proyecto presentado se ajusta al informe vinculante señalado y al proyecto básico presentado.

c).- Compromiso del promotor en relación con la obligación de reposición de la realidad física alterada a la situación inicial en el supuesto de que no se obtenga con posterioridad licencia urbanística para la edificación.

d).- Compromiso del promotor de continuar con la ejecución de la obra una vez que se disponga de la licencia urbanística y/o actividad del edificio.

f).- Aval de reposición de aceras.

g).- Aval que garantice la reposición de la realidad física alterada a la situación inicial que será devuelto una vez obtenida la licencia urbanística.

h).- En caso que se realice la urbanización y edificación simultánea aval de urbanización.

i).- Proyecto básico completo y proyecto de ejecución visado por técnico competente de la fase 1 relativa a excavación, cimentación y ejecución de edificación de plantas bajo rasante. Deberá incluirse el presupuesto de ejecución material relativo a esta fase y la Tasa urbanística prevista en la ordenanza Fiscal nº 13 (epígrafe 8.A.1.1).

j).- Estudio de gestión de residuos y demolición y la Fianza prevista en la Disposición adicional octava del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

3. Procedimiento de autorización :

a).- Solicitud específica de autorización previa para ejecución de obras de movimiento de tierras, excavación y cimentación hasta cota "0", conforme al proyecto básico presentado y fase individualizada de ejecución de obras de movimiento de tierras, excavación y cimentación hasta cota "0"

b).- Chequeo de la correcta documentación presentada. La intervención administrativa se limitará al control formal de la documentación presentada y a verificar las condiciones de posición de la futura edificación.

c).- Resolución del Gerente de Urbanismo para iniciar las obras de movimiento de tierras, excavación y cimentación hasta cota "0".

4.- Condiciones de la autorización

16 OCT 2025
16 OCT 2025

Regulador del Órgano de Apoyo al Gobierno

La autorización quedará condicionada: Sergio Diego García

a).- Al deber de solicitar al Ayuntamiento la realización de las distintas visitas de inspección.

b).- Al cumplimiento de la ejecución conforme a la consulta vinculante.

c).- A garantizar la continuidad de las obras una vez obtenida la licencia de edificación sobre rasante.

e).- El plazo de inicio de las obras se computará a partir del acta de replanteo emitida por el Servicio de Información Geográfica en la primera visita de inspección.

f).- El no cumplimiento de las condiciones de la autorización conllevará la posterior propuesta de denegación de la licencia urbanística y/o actividad de la edificación.

5.- Procedimiento de control

Se deberá solicitar la realización de las siguientes visitas de inspección :

a).- Inspección de replanteo previa a la excavación que será realizada por el Servicio de Información Geográfica, que emitirá acta de la misma; sin perjuicio del acta de replanteo suscrita conforme a lo señalado en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (constructor/DF) que marcará el inicio de la obra.

b).- Inspección de replanteo una vez ejecutada la excavación y previa a la ejecución de cimentación que será realizada por el Servicio de Inspección Urbanística que emitirá acta de la misma.