



EXIGENCIA DEL VISADO DEL PROYECTO BASICO POR LAS LEGISLACIONES AUTONOMICAS: FUNDAMENTOS NORMATIVOS.

1.- Introducción.

En el contexto de las medidas para la agilización de los expedientes de licencias de obra de edificación, en los que como es notorio se producen demoras considerables con los efectos lesivos que se causan para el conjunto de los agentes que intervienen en el proceso edificatorio, se plantea que el proyecto básico constituya el objeto de intervención municipal y de control que constituye la licencia de obra.

Como primera consideración, es un dato ya incuestionable que el proyecto básico, conforme a la normativa aplicable y la jurisprudencia del Tribunal Supremo es suficiente para el otorgamiento de la licencia de obra. Así lo recogen expresamente varias legislaciones autonómicas urbanísticas, entre otras de Asturias, Navarra, Galicia, el País Vasco y Baleares.

Partiendo de ello, se hace preciso en el orden normativo, determinar si en el marco de dichas legislaciones autonómicas es posible establecer el visado colegial del proyecto básico, lo que parece congruente con ese dato incuestionable de que el control municipal se va a efectuar sobre el proyecto básico y sus contenidos, de tal forma que el visado colegial añadiría mayor garantía al control de la licencia, por las comprobaciones que contiene en beneficio de consumidores y usuarios.

Por otra parte, si el proyecto básico se presenta para la obtención de la licencia de obra con el visado colegial, ello va a contribuir de manera decisiva a la agilización de trámites, por cuanto el visado contiene controles sobre la habilitación del profesional firmante del proyecto y de la corrección e integridad formal del mismo, aspectos por tanto que ya no tendrían que ser objeto de intervención municipal.

En este sentido, y como ha resaltado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es el proyecto técnico el instrumento esencial que garantiza el control de legalidad que implica la licencia de obra, y que integra el propio contenido de la licencia. Por ello, sobre el proyecto técnico se produce y opera dicho control municipal de tal manera que el visado del proyecto básico añade un “plus” de garantía en cuanto a la corrección y suficiencia del mismo.

Estas consideraciones previas ponen de manifiesto la necesidad en el orden jurídico de analizar si es posible establecer la exigencia del visado colegial del proyecto básico por parte de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias y en particular en las legislaciones autonómicas del suelo y de urbanismo.

Ello constituye el objeto esencial de este informe que se desarrolla en los apartados siguientes.

II.- El RD 1000/2010 de 5 de agosto que regula el Visado Colegial Obligatorio es norma estatal básica. Alcance de dicho carácter de norma básica con respecto a las regulaciones autonómicas.

El Real Decreto 1.000/2010 de 5 de Agosto sobre Visado Colegial Obligatorio, establece los trabajos profesionales que deben someterse al visado colegial obligatorio, contenidos en el artículo 2 del Real Decreto y que en el ámbito edificatorio son: proyecto de ejecución de edificación; certificado de final de obra de edificación; proyecto de ejecución de edificación y certificado final de obra en los procedimientos de legalización de obras de edificación y proyecto de demolición de edificaciones que no requiera el uso de explosivos.

El citado Real Decreto sobre visado colegial obligatorio, tal y como señala el artículo 1 y la exposición de motivos del mismo desarrolla lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, sobre Colegios profesionales que regula el visado colegial. Este artículo 13 se introduce en dicha Ley de Colegios profesionales por la Ley 25/2009 de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre Libre Acceso a las Actividades de Servicio y su Ejercicio. El artículo 13 establece el nuevo marco legal del visado diferenciándose entre el visado voluntario, cuando se solicite por petición expresa de los clientes y el visado obligatorio que es el establecido en el citado Real Decreto, aprobado por el Gobierno por mandato de la Disposición Transitoria Tercera de dicha Ley y con la autorización contenida en la Disposición Final Tercera de la misma.

El mencionado artículo 13 de la Ley de Colegios Profesionales, como señala la Disposición Final Primera de la Ley 25/2009 de 22 de diciembre, se dictó al amparo del artículo 149.1. 13ª de la Constitución que atribuyen al Estado, respectivamente la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos profesionales. La Disposición Final Primera del Real Decreto 1.000/2010 de 5 de Agosto sobre visado colegial Obligatorio señala que el Real Decreto se dicta al amparo de los artículos 149.1.118ª y 149.1.13ª de la Constitución, que atribuyen al estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones

Públicas y para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Ha de repararse en que a los títulos competenciales que señalaba la Disposición Final Primera de la Ley 25/2009 de 22 de Diciembre, el Real Decreto en la citada Disposición Final Primera ha añadido el que deriva del artículo 149.1.13ª.

De las Disposiciones normativas citadas se desprende que el Real Decreto 1.000/2010 de 5 de Agosto, ha sido aprobado por el Gobierno invocándose el título competencial, entre otros del artículo 149.1.18ª de la Constitución, conforme al cual corresponde al Estado dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, teniendo en cuenta que el visado es un instrumento de control propio de los Colegios Profesionales que tiene el carácter de función pública, y así lo ha reconocido la Jurisprudencia, tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo. La propia exposición de motivos del Real Decreto así lo expresa al señalar que el visado es una “**función pública propia de los Colegios como Corporaciones de Derecho Público**”. El propio dictamen del Consejo de Estado de 22 de Julio de 2010 emitido con respecto al Real Decreto es categórico al señalar que “como tal función pública, la regulación del régimen de expedición de visados ha de considerarse que forma parte del ámbito de la competencia estatal para establecer la legislación básica ex artículo 149.1.18ª de la Constitución, **sin que una Ley autonómica de desarrollo pueda entrar en contradicción con tales bases.**”

Por tanto, debe afirmarse que el Real Decreto 1.000/2010 tiene el carácter de **norma básica** y que como tal se aplica y tiene eficacia jurídica en el ámbito del conjunto de todas las Administraciones Públicas, de tal forma que las normativas autonómicas de cualquier rango, así como las reglamentaciones y ordenanzas locales de los Ayuntamientos, es decir, las disposiciones normativas de las Administraciones Territoriales vigentes, que contradigan lo dispuesto en el Real Decreto, han de considerarse afectadas por el carácter de norma básica del mismo en desarrollo del artículo 13 de la Ley de Colegios Profesionales, sin que por ello, las leyes autonómicas de desarrollo puedan entrar en contradicción con el Real Decreto como tal norma básica.

Como se ha precisado por el Tribunal Constitucional, justamente en el recurso de inconstitucionalidad de la Ley Autonómica de Galicia 1/2010 de 11 de febrero que regula aspectos sobre la regulación de Colegio Profesionales y el visado colegial, en la sentencia 62/2017 de 25 de mayo, tiene que existir una contradicción efectiva e insalvable entre la normativa básica y la Ley Autonómica. Dice en esta sentencia el TC:

“La eventual apreciación de la infracción de la normativa básica determinaría un supuesto de lo que nuestra doctrina denomina (SSTC 166/2002, de 18 de septiembre, FJ 3; 18/2011, de 3 marzo, FJ 17, y 148/2011, de 28 septiembre, FJ

3) inconstitucionalidad de carácter mediato o indirecto, dado que la normativa autonómica será contraria al orden de distribución de competencias precisamente por infringir la normativa básica. Ahora bien, para que dicha vulneración exista será necesario que, como declaró la STC 151/1992, de 19 de octubre FJ 1, concurren dos circunstancias: que la norma estatal infringida por la Ley autonómica sea, en sentido material y formal, una norma básica y, por tanto, dictada legítimamente al amparo del correspondiente título competencial que la Constitución haya reservado al Estado, así como, en segundo lugar, que la contradicción entre ambas normas, estatal y autonómica, sea efectiva e insalvable por vía interpretativa (por todas, STC 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 2)”.

Por tanto, la norma autonómica no puede contradecir la norma estatal básica en cuanto la regulación del visado colegial, como sería por ejemplo eximir del visado el proyecto de ejecución o en su caso omitir aspectos de la regulación básica. En el caso de la sentencia citada del TC, la regulación autonómica había omitido la exclusión del objeto del visado del control técnico de los elementos facultativos del trabajo profesional, por lo que en ese punto concreto se consideró por dicha sentencia que se infringía la normativa básica.

III.- La regulación del visado que se contiene en el RD 1000/2010 es una “norma de mínimos” que no afecta a las competencias de las Comunidades Autónomas para regular peculiaridades y desarrollos en esta materia, como puede ser establecer el visado del proyecto básico.

Delimitando pues el alcance del carácter básico del Real Decreto, en los términos anteriormente precisados, esta regulación del visado colegial tiene carácter de norma de mínimos, que ha de entenderse en el sentido de que las regulaciones autonómicas deben respetar esa normativa básica sin contradecirla, omitir alguno de sus aspectos o introducir otros que desconozcan dicha normativa.

Ahora bien, no cabe efectuar una interpretación restrictiva que desconozca la competencia de las Comunidades Autónomas para establecer sobre esa regulación mínima estatal desarrollos, controles adicionales y entre estos desarrollos normativos introducir la exigencia del visado del proyecto básico, cuando ello está justificado por razones de interés general y por los propios títulos competenciales de las Comunidades Autónomas.

La propia legislación estatal sobre colegios profesionales deja claro el carácter de norma de mínimos del visado y en concreto en cuanto a su objeto, estableciéndose además la posibilidad de establecer otras comprobaciones, además del visado, sobre los trabajos profesionales.

Así se desprende del propio artículo 13.2 de la Ley de Colegios Profesionales introducido por la Ley 25/2009 de 22 de diciembre, cuando señala que: “el objeto del visado es comprobar, **al menos: (...)**”. Ha de interpretarse por tanto que el

Real Decreto constituye **una norma básica de mínimos**, de tal forma que tanto Comunidades Autónoma, respetando ese marco mínimo regulatorio de la norma básica pueden introducir otros contenidos al visado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su autonomía organizativa y en el ejercicio de sus competencias para el mejor cumplimiento de sus funciones pueden establecer otras autorizaciones previas y delegar competencias o formalizar convenios con los Colegios profesionales para desempeñar servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales.(disposición adicional quinta de la Ley 2 /1974 de 13 de febrero de Colegios profesionales).

En el caso concreto del visado del proyecto básico, las razones de interés general están plenamente justificadas remitiéndonos a la propia Exposición de Motivos de RD 100/2000 de 5 de agosto, cuyas razones son extensivas también al visado del proyecto básico, ya que existe una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la seguridad de las personas. El proyecto básico garantiza aspectos esenciales de seguridad y de accesibilidad y define las prestaciones y exigencias básicas del CTE. Constituye el instrumento técnico que sirve para otorgar la licencia de obra y como ha señalado la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo, este control de legalidad se realiza sobre el proyecto técnico que integra el contenido de la licencia.

Ha de añadirse que las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias sobre urbanismo, que son de carácter exclusivo, regula la intervención administrativa en cuanto a los usos del suelo y desde luego el visado colegial es un instrumento de control en el ámbito de los procedimientos de otorgamiento de las licencias de obras, por lo que no pueden desconocerse las regulaciones autonómicas que tienen establecidos estos instrumentos de control, como por ejemplo el visado urbanístico o los visados de idoneidad vigentes en normas autonómicas.

El Tribunal Constitucional ha dejado claro estas competencias, cabe citar así la sentencia 143/2017 de 14 de diciembre cuando señala que:

“El urbanismo, entendido como sector material susceptible de atribución competencial, «alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico» [SSTC 61/1997 FJ 6 a); y 170/2012, de 4 de octubre, FJ 12], lo que permite a las Comunidades Autónomas «fijar sus propias políticas de ordenación de la ciudad, y servirse para ello de las técnicas jurídicas que consideren más adecuadas» (STC 164/2001, FJ 4. En este sentido, el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades – tales como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos planificadores– y en la intervención administrativa en las facultades dominicales

sobre el uso del suelo y edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas [SSTC 61/1997, FJ 6 a); 170/2012, FJ 12, y 141/2014, FJ 5 A)]”.

La interpretación que aquí se mantiene ha sido refrendada por los acuerdos adoptados por la Comisiones Bilaterales de Cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de Cataluña y Canarias.

Acuerdos adoptados por la Comisión Bilateral de Cooperación **Administración General** del Estado-**Comunidad Autónoma** de Cataluña (BOE nº 254, 20/10/2010) y por la Comisión Bilateral de Cooperación **Administración General** del Estado **Comunidad Autónoma** de Canarias (BOE nº 258, 25/10/2010)".

Se dice en estos acuerdos que:

*“Ambas partes coinciden en interpretar que **el contenido del Real Decreto sobre Visado Obligatorio** "constituye una norma de mínimos que en nada afecta a la competencia de la Comunidad Autónoma para regular las condiciones de delegación o contratación con los colegios profesionales u otras entidades, cuando lo estime conveniente para la salvaguarda de la seguridad de los derechos de los consumidores, de las funciones de control y supervisión así como las de comprobación documental y técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable, relativa a los trabajos profesionales y a los proyectos técnicos"...*

Precisamente la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Asturias (CUOTA), a petición del Colegio de Arquitectos de Asturias ha emitido un informe de fecha 22 de Junio de 2011 en el que analizando la incidencia del RD 1.000/2010 de 5 de Agosto sobre visado colegial obligatorio con respecto a la normativa urbanística de la Comunidad de Asturias tiene la exigencia, contenida en dicha normativa autonómica del visado del proyecto técnico en el que se base la solicitud de la licencia, concluye señalando la plena vigencia de dicha normativa urbanística y por tanto la necesidad de que **el proyecto básico que se presente para la solicitud de la licencia urbanística tenga que obtener preceptivamente el visado colegial correspondiente.**

Ha de resaltarse que el informe toma en consideración los acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Comunidades Autónomas de Cataluña y Canarias, antes mencionados.

El alcance del informe de la Comisión de Urbanismo del Gobierno del Principado de Asturias es significativo, toda vez que interpreta el RD 1.000/2010 de 5 de agosto sobre visado colegial obligatorio como una norma básica que tiene “un carácter de mínimo común que la norma autonómica puede desarrollar para introducir sus propias peculiaridades en materias de su competencia”.

De otra parte, el informe es muy explícito al poner de manifiesto la utilidad del visado colegial del proyecto en base al cual se solicita la licencia urbanística, ya que de esta forma se salvaguardan las garantías que tanto para la Administración como para los consumidores y usuarios han de observarse en el procedimiento urbanístico, evitando demoras y costes añadidos. Destaca el informe que la comprobación de la identidad y habilitación del profesional que suscriba el proyecto, que es una función que realiza el Colegio profesional a través del visado, es uno de los aspectos que los Ayuntamientos deben tener en cuenta en la tramitación de las licencias. Y añade que la comprobación “de la integridad formal de los proyectos por parte de organismos de Derecho Público como son los Colegios profesionales vinculados con el urbanismo y la edificación, contribuye de forma muy significativa a facilitar la labor de los Ayuntamientos y agilizar la tramitación de las licencias, por lo que no se estaría en contra del espíritu del Real Decreto 1.000/2010 de 5 de agosto”.

En el mismo sentido, cabe citar el informe de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo de la Junta de Castilla y León de 21 de enero de 2011 que dejó claro que el visado urbanístico que se establece en la legislación urbanística de Castilla y León conservaba dicha vigencia y aplicación después de la entrada en vigor del RD 1000/2010. En la misma línea el informe de esta Asesoría Jurídica de fecha 18 de octubre de 2010 en cuanto a la vigencia del visado urbanístico en dicha legislación autonómica.

Por tanto, está consolidada la interpretación que se mantiene en este informe, en cuanto a la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, en sus legislaciones autonómicas establezcan desarrollos en cuanto ampliar el ámbito del control del visado colegial que se contiene en RD 1000/2010 de 5 de agosto, respetando en todo caso su carácter de mínimo común y sin alterar ni contradecir la regulación que se contiene en dicha norma básica estatal.

Varias legislaciones autonómicas recogen estos desarrollos normativos, pudiéndose citar, sin ánimo exhaustivo, las siguientes:

- La Ley Foral 15/2009 de 9 de Diciembre de la Comunidad Foral de Navarra de medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales, que en su artículo 16 dispone que el Gobierno de Navarra y las Entidades Locales de Navarra podrán en aquéllos casos en que la normativa específica no exija propiamente el visado colegial “delegar en los diferentes colegios profesionales intervinientes en los procedimientos de proyectos de actividades empresariales o profesionales o en su caso convenir con ellos **el ejercicio de las funciones de comprobación de la documentación presentada y de la corrección técnica de los proyectos, que serán**

ejercitadas mediante la emisión de un visado documental y de un visado de idoneidad respectivamente, diferenciados del propio visado colegial”.

- La Ley del Suelo y Urbanísimo del País Vasco de 30 de junio de 2006 modificada por la Ley 2/2014 de 2 de octubre. En el artículo 208. 1 a, que prevé que **la licencia se otorgará con el proyecto básico, que según el artículo 210. 2 a debe ir visado.** Además, se confiere a los Colegios Profesionales el visado de carácter urbanístico.
- La Ley 1/2010 de 11 de Febrero de la Comunidad Autónoma de Galicia de modificación de diversas Leyes de Galicia, para su adaptación a la directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de Diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior, que en su artículo 10.5 al **referirse al visado, señala que garantizará no sólo la corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional, sino también “el cumplimiento de las normas sobre especificaciones técnicas, así como la observancia del resto de la normativa aplicable al trabajo de que se trate”;** ampliando así el contenido del visado obligatorio del artículo 13 de la Ley de Colegios Profesionales.
- Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña. El artículo 188.3 Bis dice:

“En el marco del procedimiento para otorgar y denegar las licencias urbanísticas, cada municipio puede exigir, como requisito previo que debe acompañar la solicitud de licencia o la comunicación previa, **la aportación de un informe de idoneidad técnica. El informe de idoneidad técnica tiene por objeto verificar que el proyecto técnico o la documentación técnica cumple la normativa estatal y autonómica que debe ser comprobada en los procedimientos municipales de intervención y que la documentación aportada cumple los requisitos de integridad documental, suficiencia e idoneidad que exijan las ordenanzas municipales.**__La emisión de este informe puede encomendarse a un colegio profesional técnico o a una entidad colaboradora debidamente habilitados por la Administración. Estos informes tienen la misma validez jurídica que los emitidos por el personal de la Administración encargado de estas funciones.”
- Decreto 63/2022, de 21 de octubre que aprobó el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias en concreto el artículo 314.1 c establece:

“1. Las solicitudes de licencia urbanística deberán presentarse acompañadas de: (...) c) Proyecto técnico suscrito por facultativo competente para ostentar la condición de proyectista conforme a la legislación sobre ordenación de la edificación. **Será suficiente para la solicitud de licencia la presentación de un proyecto básico.** No se exigirá proyecto técnico para realización de obras que no lo requieran, conforme a la misma legislación; en estos casos se estará a lo dispuesto en el punto 2 de este artículo.”

- El artículo 229 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo:

“2. **El proyecto técnico en el que se base la solicitud de licencia deberá disponer del correspondiente visado colegial**, salvo en los proyectos de obras y construcciones de todo tipo, de o para las Administraciones Públicas o de los organismos autónomos y demás entidades de derecho público que dependan de ellas.”

- Decreto 22/2004 de 29 de enero por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. El artículo 364 atribuye a los Colegios Profesionales el visado urbanístico.
- Ley 12/2017 de 29 de diciembre de Urbanismo de las Islas Baleares. El artículo 152, 5 dispone que **las licencias de obras pueden obtenerse mediante la presentación de un proyecto básico.** En este caso será perceptiva la presentación de proyecto de ejecución en seis meses, ajustado a las determinaciones de aquel.

IV.- El proyecto básico es suficiente para el otorgamiento de la licencia de obras.

El Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 como las distintas normativas autonómicas urbanísticas dispone que con la solicitud de la licencia deberá acompañarse proyecto técnico redactado por profesional competente. La mayoría de estas normativas no precisan más si bien se remiten en términos generales a la LOE.

Ahora bien, la Ley de la Ordenación de la Edificación Ley 38/1999 de 5 de noviembre en el artículo 4 hace una definición amplia de proyecto cuando dice que:

“1. El proyecto es el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras contempladas en el artículo.

2. El proyecto habrá de justificar técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable. 2. Cuando el proyecto se desarrolle o complete mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos sobre tecnologías específicas o instalaciones del edificio, se mantendrá entre todos ellos la necesaria coordinación sin que se produzca una duplicidad en la documentación ni en los honorarios a percibir por los autores de los distintos trabajos indicados”.

La distinción entre proyecto básico y proyecto de ejecución esta ya reflejada en el RD 2512/ 1977 de 17 de junio que aprobó las Tarifas de Honorarios de los Arquitectos en Trabajos de su Profesión, vigente en los aspectos no económicos, en virtud de la Ley 7/97 de 14 de abril.

El apartado 1.4 distingue dentro de las fases del trabajo, le proyecto básico y le proyecto de ejecución en los términos siguientes:

*“1.4.3. **Proyecto básico.** —Es la fase del trabajo en la que se definen de modo preciso las características generales de la obra mediante la adopción y justificación de soluciones concretas. **Su contenido es suficiente para solicitar, una vez obtenido el preceptivo visado colegial, la licencia municipal u otras autorizaciones administrativas, pero insuficiente para llevar a cabo la construcción.***

*1.4.4. **Proyecto de ejecución.** —Es la fase del trabajo que desarrolla el proyecto básico, con la determinación completa de detalles y especificaciones de todos los materiales, elementos, sistemas constructivos y equipos, y puede llevarse a cabo, en su totalidad, antes del comienzo de la obra o, parcialmente, antes y durante la ejecución de la misma. Su contenido reglamentario es suficiente para obtener el visado colegial necesario para iniciar las obras”.*

El Código Técnico de la Edificación, aprobado por RD 314/2006 de 17 de marzo en el artículo 6. 3 recogió en gran medida lo dispuesto en el citado RD 2512/1977 y en concreto por lo que se refiere al proyecto básico establece:

*“El proyecto básico definirá las características generales de la obra y sus prestaciones mediante la adopción y justificación de soluciones concretas. **Su contenido será suficiente para solicitar la licencia municipal de obras, las concesiones u otras autorizaciones administrativas, pero insuficiente para iniciar la construcción del edificio.** Aunque su contenido no permita verificar todas las condiciones que exige el CTE, definirá las prestaciones que el edificio proyectado ha de proporcionar para cumplir las exigencias básicas y, en ningún caso, impedirá su cumplimiento”.*

Es concluyente por ello que la normativa aplicable, normativa sectorial en el ámbito de proceso de la edificación establece que el proyecto básico es suficiente para otorgar la licencia de obra y además no es solo una posibilidad sino que es una prescripción imperativa en cuanto que al ser suficiente el proyecto básico para obtener la licencia de obra, no es, disponible este mandato por los Ayuntamientos de tal manera que no cabría exigir al presentación por ejemplo de un proyecto de ejecución.

En este aspecto, si una ordenanza local contemplase para la obtención de la licencia contenidos propios del proyecto de ejecución o que van más allá del proyecto básico, resultaría nula por infringir el CTE y los preceptos citados al ser normativa básica y además las ordenanzas locales no pueden contener preceptos contrarios a las leyes. Cabe citar así sentencia del TSJ de Galicia de 11 de junio de 2015 (recurso rec.4131/2015) que dice:

“Para admitir la solicitud de otorgamiento de la licencia exige la ordenanza entregar toda la documentación en una sola fase cuando el código técnico de la edificación en el artículo 6 contempla dos fases, con el proyecto básico se definen las características generales de la obra y las prestaciones mediante la adopción y justificación de soluciones concretas, vale para solicitar la licencia de obras pero no para iniciar las obras, aunque su contenido no permite verificar todas las condiciones que exige el CTE, pero define las prestaciones que el edificio proyectado ha de proporcionar para cumplir las exigencias básicas y nunca impedirá su cumplimiento; y el contenido del proyecto que define la ordenanza se equipara a un proyecto de ejecución. Está de acuerdo además en cuestiones como la referente a que la exigencia de dimensionamiento en estructura e instalaciones conlleva cálculo. El contenido del proyecto excede del contenido exigido por la normativa expuesta. En conclusión, se exige en la Ordenanza recurrida la entrega de un único proyecto cuyo contenido se equipará a un proyecto de ejecución”.

La sentencia anuló la expresada ordenanza.

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo a partir de la sentencia de 9 de marzo de 1985 (RJ 1498) estableció la doctrina de que el proyecto básico es suficiente para el otorgamiento de la licencia urbanística, consolidándose esta doctrina jurisprudencial en sentencias posteriores de 17 de Julio de 1990 (RJ 6566); 10 de diciembre de 1998 (RJ 9722); 20 de enero de 1998 (RJ 243) y 20 de junio 2000 (RJ 6382).

Sin detallar todas las disposiciones autonómicas cabe señalar que varias de ellas recogen de manera expresa que el proyecto básico es suficiente para obtención de la licencia. Cabe mencionar así:

- La Ley Foral de Navarra de Ordenación del Territorio y Urbanismo precisa en el artículo 194.1 b que el proyecto que habrá de presentarse con la licencia habrá de ser:

“Proyecto básico definido en el Código Técnico de la Edificación suscrito por facultativo competente, el cual responderá a los efectos que proceda legalmente de la exactitud y veracidad de los datos de carácter técnico consignados en el mismo”.

- Decreto 63/2022, de 21 de octubre que aprobó el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias en su artículo 314, antes transcrito, también ha incorporado que el proyecto básico es suficiente para la obtención de la licencia.
- En el mismo sentido, la Ley 2/2016, de 10 de febrero del Suelo de Galicia en su artículo 143.3 dispone que el proyecto básico será suficiente para el otorgamiento de la licencia.
- Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco de 30 de junio de 2006 en su artículo 208.1 a, recoge esta misma prescripción.
- Ley 12/2017 de 29 de diciembre de Urbanismo de las Islas Baleares. El artículo 152, 5 dispone que las licencias de obras pueden obtenerse mediante la presentación de un proyecto básico.

Pues bien, lo que se requiere aportar con la solicitud de licencia, con carácter general, y es la fase de proyecto básico, es decir, aquélla que según el artículo 6.3.a) del CTE define las características generales de la obra y sus prestaciones mediante la adopción de soluciones concretas.

Por tanto, al bastar la fase de proyecto básico para la obtención de la Licencia Urbanística, habrá de analizarse el Anejo I del CTE, relativo al contenido del proyecto, y que señala con el correspondiente asterisco (*) los extremos que debe contener el proyecto básico.

Conforme a lo expuesto la licencia deberá otorgarse teniendo por objeto el proyecto básico, con la particularidad de que será el proyecto de ejecución el que habrá que aportarse para iniciar las obras con las determinaciones que establece el artículo 6.3 b de CTE. Por ello, los informes técnicos han de basarse en el proyecto básico es decir los contenidos que marcados con un asterisco se detallan en el anejo I del mismo CTE.

Se produce aquí una incongruencia, toda vez que la normativa básica estatal que regula el visado colegial, es decir el RD 1000/ 2010 de 5 de agosto no contempla que el proyecto básico sea visado preceptivamente y sin embargo es

justamente el proyecto básico el que debe aportarse para la obtención de la licencia y sus contenidos conforme al CTE, habrán de constituir el objeto de comprobación en el procedimiento para el otorgamiento de la licencia de obra.

Como conclusión de las consideraciones contenidas en este informe, cabe afirmar que existen fundamentos normativos y razones de interés general que justificarían que el conjunto de normas autonómicas y en particular las que se refieren a leyes de urbanismo y del suelo puedan incorporar que el proyecto básico es suficiente para el otorgamiento de la licencia y deberá aportarse con el visado colegial.

Ello es acorde con la normativa estatal básica en cuanto a ser suficiente el proyecto básico para obtener la licencia (artículo 6. 3 del CTE); y por lo que se refiere al visado colegial del proyecto básico, las Comunidades Autónomas ostentan títulos competenciales sobre urbanismo para exigir el visado colegial del proyecto básico, que habrá de ser el objeto de comprobación para el otorgamiento de la licencia de obra.

Asesoría Jurídica CSCAE

13 de marzo de 2023