

**“LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN LA REFORMA DE LA LEY VALENCIANA 5/2004, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y PAISAJE (LOTUP)”\***

“RENEWABLE ENERGY ON LAW 1/2019, AMENDING LAW 5/2014, ON TERRITORIAL PLANNING, URBANISM AND LANDSCAPE (LOTUP)”

**Autora:** Elisabet Guijarro González, Doctora en Derecho. Grupo de investigación LEGAMBIENTAL. Universidad de Valencia

**Resumen:**

Este trabajo analiza la influencia que sobre las instalaciones de generación de energía renovable ha tenido la reciente modificación de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (LOTUP).

Los resultados ponen en evidencia que, pese a que la voluntad de la ley es favorecer a este tipo de energías, la realidad es que la modificación realizada resulta de difícil interpretación dando lugar a una incertidumbre jurídica. Por último, también se pone de manifiesto el hecho de que todavía existen muchas autorizaciones o licencias requeridas a nivel urbanístico que frenan el desarrollo de las energías renovables.

**Abstract:**

This paper analyzes the influence of amendments to Territorial Planning, Urbanism and landscape law of Valencian Community (LOTUP) on renewable energy generation facilities.

The results highlight that despite the one of the objectives of law is to favour the renewable energy, the amendment of law is confusing and difficult. It creates considerable legal uncertainty. Finally, it is also apparent the existence

---

\* Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación “La regulación de la energía limpia: desafíos pendientes (DER2017-83429-C2-1-R), financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Programa Estatal de I+D+I.

of several administrative authorizations and licences that constraint to develop energies.

**Palabras clave:** Energías renovables; Urbanismo; Clasificación del suelo; Suelo no urbanizable; Desarrollo sostenible; DIC (Declaración de Interés Comunitario)

**Keywords:** Renewable energy; Urban and territorial planning; Zoning; Non-developable land; Sustainable development; DIC (Community Interest Declaration)

## Índice:

1. Introducción
2. La Ubicación de las instalaciones de generación de energías renovables en suelo no urbanizable
  - 2.1. Planteamiento
  - 2.2. La Declaración de Interés Comunitario (DIC)
3. Las instalaciones de producción de las energías renovables en el suelo no urbanizable: régimen jurídico-urbanístico en la Comunidad Valenciana
  - 3.1. La regulación del suelo no urbanizable (SNU) en la Comunidad Valenciana hasta la Ley 1/2019
  - 3.2. La modificación de la LOTUP por la Ley 1/2019
4. Conclusiones
5. Bibliografía

## Index:

1. Introduction
2. Renewable Energy on non-developable land
  - 2.1. Proposal
  - 2.2. “Community Interest Declaration”
3. Renewable energy installations on non-developable land: legal regulations in the Valencian Community
  - 3.1. Regulation of non-developable land in the Valencian Community
  - 3.2. Law 1/2019 amending law 5/2014 (LOTUP)
4. Conclusions
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

A comienzos del año en curso, fue aprobada en la Comunitat Valenciana la reforma de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP). Entre las distintas modificaciones que realiza la nueva Ley 1/2019<sup>1</sup>, resulta interesante el cambio que se produce en relación a la instalación de las energías renovables.

Efectivamente, la modificación planteada parece favorecer la instalación de este tipo de energías en suelo no urbanizable, pues se intenta facilitar la tramitación administrativa que a nivel urbanístico se requiere para su instalación. No obstante, fuera de este marco, la Ley mantiene el silencio al respecto, y por ejemplo, no realiza ningún tipo de ordenación o regulación en cuanto a las instalaciones de generación de energías renovables en suelo urbano o urbanizable se refiere; perdiendo con ello la oportunidad de dar un nuevo empuje a este tipo de instalaciones.

Es cierto que la Ley de ordenación del territorio y urbanismo valenciana recoge en su artículo 12, precepto que no ha sido afectado por la modificación, el mandato de que la ordenación de la edificación y de su uso debe ajustarse entre otros, a la implantación de las energías renovables como uno de los propósitos para lograr “la mejora de la calidad de vida en las ciudades”. Este precepto, ubicado en el libro I de la ley se recoge como uno más de los criterios de sostenibilidad que deben ser “determinantes”, según dice el preámbulo de la ley, en la redacción de los planes. Pese a ello, este propósito parece quedarse en el cajón de las buenas intenciones.

La LOTUP, al igual que otras regulaciones urbanísticas autonómicas, hace mención a las energías renovables como algo positivo, como un logro a alcanzar, pero posteriormente en su desarrollo únicamente se refiere a ellas al regular los usos que se permiten en el suelo no urbanizable. Es decir, se pasa de las normas contenidas en el Código Técnico de Edificación<sup>2</sup>, que recoge las

---

<sup>1</sup> Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana (DOGV N° 8481/07.02.2019)

<sup>2</sup> El Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006 es el marco normativo que establece las exigencias que deben cumplir los edificios en relación con los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad establecidos en la Ley 38/1999 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE). Dicho código cuenta como anejo con el Documento Básico Ahorro de Energía DB HE, el cual recoge las exigencias impuestas por las Directivas 2012/27/UE y 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios, según la cual y como objetivo de la Estrategia Europea 2020, se incluye la mayor

exigencias que se requieren a los edificios en relación con los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad, y referido pues a un suelo ya urbanizado con todo tipo de servicios, a la regulación del suelo no urbanizable, protegido por sus valores ambientales o preservado del desarrollo urbanístico.<sup>3</sup>

En atención a las condiciones del terreno, por ejemplo, las infraestructuras de producción de energías renovables podrían resultar recomendables de instalar en un suelo clasificado como urbanizable<sup>4</sup>. ¿Qué ocurriría entonces? De momento, la única solución que se ofrece en la legislación urbanística valenciana sería la de cualquier actividad industrial: esperar el desarrollo y urbanización del terreno, siempre y cuando se plantease sobre el mismo una calificación terciaria o industrial; o convertirse en urbanizador y responsabilizarse de gestionar indirectamente el planeamiento. Esto es, no hay ninguna “ayuda legal” en este aspecto que favorezca la instalación de generadores de energías renovables y ello teniendo en cuenta que la implantación de este tipo de instalaciones está considerada por la propia Ley como un propósito a alcanzar como se ha comentado anteriormente.

Es más, ni siquiera existe una opción intermedia que permita la instalación de estas energías en el suelo clasificado como urbanizable mientras no se desarrolla el ámbito. Es decir, teniendo en cuenta que en la Comunidad Valenciana cuando se autorizan este tipo de instalaciones en suelo no urbanizable, generalmente se exige una Declaración de Interés Comunitario<sup>5</sup> que permite el establecimiento de las energías renovables por un tiempo limitado, cabría la posibilidad de implantar un régimen transitorio que favoreciese este tipo de instalaciones en tanto en cuanto no se desarrollase urbanísticamente el terreno. La LOTUP, en su artículo 216 recoge la posibilidad de conceder licencias de obras y usos provisionales en suelo urbanizable sin programación aprobada; no obstante, tal precepto no da

---

utilización de fuentes de energía renovables y la búsqueda de un consumo de energía mínimo.

<sup>3</sup> En relación a la coordinación entre la planificación energética y la territorial y urbanística véase, GONZÁLEZ RÍOS, I.: *Régimen Jurídico-Administrativo de las Energías Renovables y de la eficiencia energética* en especial el capítulo denominado “La planificación para el fomento de las energías renovables”, Edit. Aranzadi, Cizur Menor, 2011, págs. 181 y ss.

<sup>4</sup> Los diferentes tipos de energías renovables no exigen un único y determinado tipo de suelo para su ubicación. Es decir, en principio, su óptima y más conveniente localización debería atender a las circunstancias del terreno, con independencia de la clasificación del suelo que se hubiese previsto en el mismo. Es verdad que el suelo no urbanizable resulta más que adecuado para la instalación de estas energías, pero ello no debe hacernos olvidar el hecho de que podrían ser situadas en otros tipos de suelo.

<sup>5</sup> La Declaración de Interés Comunitario (DIC) es un acto administrativo por el que se ordena el suelo no urbanizable, estableciendo usos y aprovechamientos, con el fin de ubicar en el mismo ciertas actividades, al tiempo que se contempla su impacto en el medio en su entorno. La DIC será analizada posteriormente.

cobertura a la instalación de actividades industriales y terciarias, y menos aún relativas a las instalaciones de generadores de energía renovable, en la medida en que en estos casos difícilmente podría apreciarse la provisionalidad material exigida en el apartado tercero del precepto. A simple vista, podría pensarse que una instalación provisional de generación de energía renovable bloquearía el posterior desarrollo de la actuación, pero no necesariamente debe ser así. Por ejemplo, en un tiempo de crisis económica, en el que el desarrollo urbanístico se paraliza, esto podría ser una opción para obtener algún tipo de beneficio del terreno, además de cumplir con ello con los propósitos de ordenación establecidos en la propia Ley.

Esa incertidumbre o espera de ejecución de un planeamiento, en la que el propietario “de a pie” solamente puede esperar para la obtención de algún beneficio de su terreno, ha sido criticada por el TEDH (Tribunal Europeo de Derechos Humanos) en el ámbito de las expropiaciones puesto que, aunque el fin de la actuación sea una expropiación justificada en un interés general, se considera desproporcionada la limitación que la misma supone para el terreno, especialmente cuando aquélla no se ejecuta durante varios años. Ese “bloqueo” continuado en el tiempo ha supuesto la condena para la administración competente al pago del interés legal sobre el valor del bien al propietario<sup>6</sup>. Es decir, la no ejecución del planeamiento en un periodo de tiempo razonable, ha sido contemplada en diferentes ocasiones como una pérdida de beneficios para su propietario, por lo que no resulta descabellada la idea anteriormente expuesta de permitir temporalmente la utilización de esos terrenos, en nuestro caso, para el sector de las energías renovables.

Dicho lo cual, la modificación aprobada por la Ley 1/2019 elimina formalismos a la hora de establecer instalaciones de producción de energías renovables en suelo no urbanizable y ello ha de considerarse algo positivo para su desarrollo. No obstante, la regulación planteada resulta confusa y tal imprecisión puede dar lugar a que los procedimientos de autorización para este tipo de instalaciones se prolonguen en el tiempo más de lo que deberían, desincentivando con ello su establecimiento.

---

<sup>6</sup> Sentencia del TEDH SPORRONG-LÖNNROTH contra el Reino de Suecia de 24 de septiembre de 1982” El Tribunal considera que tanto los permisos de expropiación como las prohibiciones de construcción por un período tan largo de tiempo determinó que los demandantes quedaran en una situación de completa incertidumbre, máxime cuando éstos no contaban con ninguna instancia ante los Tribunales suecos para defender su derecho. Así se ha roto el equilibrio que debía existir entre el interés general y los derechos particulares de los demandantes”. En el mismo sentido, ELIA SRL contra Italia de 2 de agosto de 2001 o MAHMUT SEZER contra Turquía, de 23 de septiembre de 2014.

## 2. LA UBICACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE GENERACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES EN SUELO NO URBANIZABLE

### 2.1. Planteamiento

Entrando en el estudio del suelo no urbanizable y su relación con las energías renovables, la LOTUP, como se ha dicho anteriormente, ha recogido la posibilidad de ubicación de las instalaciones de producción de energías renovables en esta clase de suelo.

Si el suelo no urbanizable (SNU) surgió como un suelo residual, contemplado desde el punto de vista del suelo urbano o urbanizable; hoy en día se considera un suelo merecedor de protección por sus valores naturales, a la vez que óptimo para un determinado desarrollo económico cuyo origen se encontraría precisamente en ese valor natural y protegido de los suelos no urbanizables.<sup>7</sup> Surgieron así, los tipos de suelo no urbanizable, protegido (SNUP) y común (SNUC); su zonificación, e incluso una ordenación que recoge la regulación básica para el uso del terreno y su construcción.<sup>8</sup> En este sentido, el artículo 25 de la LOTUP establece que el plan general estructural delimitará, en función de las características del territorio, sus valores y los usos a implantar: las zonas rurales, referidas a suelos que estén en situación básica rural; las zonas urbanizadas, que son terrenos que cuentan con los servicios urbanísticos, y las zonas de nuevo desarrollo o expansión urbana.

Entre las actividades económicas cuya localización resulta óptima y recomendable en suelo no urbanizable, se encontrarían las instalaciones de

---

<sup>7</sup> CASAR FURIÓ, M.E. “Tratamiento del suelo no urbanizable en la LOTUP” en Obra Colectiva: *Nuevo Régimen Urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley 5/2014 de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje*. Editorial: Tirant Lo Blanch, Valencia, 1ª edición, 2016, página 867, comenta como justificación a la modificación que sufrió la antigua Ley 4/1992, de 5 de junio, de la Generalitat Valenciana, sobre suelo no urbanizable, que se realizó con el fin “de agilizar el ejercicio de actividades productivas y la creación de empleo, siendo las líneas generales de la reforma tendentes a facilitar el desarrollo de determinadas implantaciones en suelo no urbanizable con el fin de activar iniciativas beneficiosas por su capacidad para generar empleo o servir de apoyo a actividades productivas. Se incluyen los establecimientos de restauración, hoteleros y asimilados de interés para el desarrollo turístico rural; se elimina la necesidad de obtener nueva declaración de interés comunitario cuando se trata de cambios de uso sin incidencia sobre el territorio o de meras reformas sin ampliación de edificaciones o instalaciones que ya habían sido objetivo de una declaración previa”.

<sup>8</sup> Los Anexos I y V de la Ley 5/2014, recogen las pautas que deberán respetarse en el uso y desarrollo del suelo no urbanizable. Así, por ejemplo, el Anexo V, bajo la denominación de *fichas urbanísticas* incluye las fichas de zonas rurales que deberán incluir entre otros, los usos dominantes, los permitidos y los no permitidos, su superficie, condiciones para los usos y edificaciones permitidos, etc..

producción de energía renovable, y ello atendiendo a que algunas – no todas – las fuentes de energía renovable se encuentran únicamente en la naturaleza, o al hecho de que este tipo de instalaciones requieren de unas condiciones ambientales que, generalmente, no pueden encontrarse en el suelo urbano.<sup>9</sup>

Dicho lo cual, y en atención a las especiales características del suelo no urbanizable, los usos y actividades que se pretenden instalar en el mismo requieren de determinadas autorizaciones y permisos con el fin de ser controlados por parte de la Administración Pública dado su indiscutible interés público tanto en su faceta social o económica, como en la necesidad de proteger el entorno en el que se pretenden ubicar.

De este modo, en principio, las instalaciones de energía renovable necesitan en cuanto a urbanismo se refiere, la obtención de la licencia municipal de obras, así como la correspondiente autorización ambiental integrada o licencia ambiental. Asimismo, ello daría lugar a los informes y/o autorizaciones correspondientes.<sup>10</sup>

En cuanto a la autorización ambiental integrada o a la licencia ambiental, se hace referencia con ello a procedimientos de intervención administrativa que analizan, en términos generales, el efecto contaminador que tienen determinadas actividades, principalmente industriales.

La regulación de este procedimiento se encuentra a nivel estatal en el Real Decreto Legislativo 1/2016 de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, así como en el Real Decreto 815/213. A nivel autonómico valenciano, destaca la Ley 6/2014 de 25 de julio, de la Generalitat, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunidad Valenciana.

Este marco regulatorio exige, a la hora de llevar a cabo las instalaciones y actividades incluidas en su ámbito de aplicación, la autorización ambiental integrada, la licencia ambiental, la realización de una declaración responsable ambiental o la comunicación de actividades inocuas, dependiendo del mayor o menor grado de incidencia de la actividad sobre el medio ambiental.

---

<sup>9</sup> Pese a que, en principio, la ubicación de las instalaciones de energía renovable parece ser idónea en el suelo no urbanizable no siempre es así, si tenemos en cuenta, por ejemplo los generadores de energía que se instalan en el mar, o aquellos otros cuya localización se realiza en los edificios.

<sup>10</sup> Así, el artículo 201 LOTUP establece para determinados usos y aprovechamientos en suelo no urbanizable, la necesidad de emisión de informes sectoriales o de aquellos otros que se consideren según las características propias de la solicitud, así como en el caso de ubicarse en suelo no urbanizable protegido, informe de la Conselleria competente en urbanismo, y el de la administración competente por razón de los valores que determinan la protección del suelo.

No es éste el momento para realizar un análisis de qué tipo de autorización de las anteriormente expuestas corresponde a cada una de las instalaciones de generación de energía renovable<sup>11</sup>; no obstante, sí conviene traer a colación el artículo 14 de la citada Ley 6/2014, de la Generalitat, que las integra y coordina con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.<sup>12</sup>

Gran parte de las instalaciones generadoras de energías renovables requieren de una evaluación de impacto ambiental según la Ley 21/2013, de 9 de diciembre; así como de la correspondiente autorización ambiental integrada (AAI) o licencia ambiental, por lo que su integración y coordinación resulta esencial si con ello no se “eterniza” el procedimiento administrativo y se bloquean este tipo de actuaciones.<sup>13</sup> En concreto, y volviendo al artículo 14 de la citada Ley valenciana 6/2014, este precepto declara: a) que los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, deberán obtener declaración de impacto ambiental favorable con carácter previo a la concesión de la autorización ambiental integrada o la licencia ambiental, cuando sea procedente; y b) que cuando el proyecto esté sujeto a autorización ambiental integrada y la evaluación de impacto ambiental corresponda al órgano ambiental autonómico, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del mismo se integrará plenamente en el procedimiento para el otorgamiento de la citada autorización.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> La Ley 6/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades, exige la obtención de dichas autorizaciones según la actividad que se pretenda instalar. A modo de ejemplo, y en cuanto a energías renovables se refiere, entre las actividades sujetas a autorización ambiental integrada recogidas en el Anexo I de la citada Ley 6/2014, se encuentran las instalaciones industriales, y de otros tipos, para la producción de energía eléctrica, vapor y agua caliente con una potencia térmica superior a 0,5 MW y hasta 50 MW.

<sup>12</sup> La evaluación de impacto ambiental es un procedimiento que analiza la afección ambiental de una determinada actividad, coincidiendo por ello con la finalidad de la autorización ambiental integrada. Su regulación se encuentra en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, cuyo Anexo I, a modo de ejemplo, incluiría como proyectos sometidos a la evaluación, las instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía (parques eólicos), o las instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar, en ambos casos bajo determinadas condiciones.

<sup>13</sup> En cuanto al tema de la autorización ambiental integrada (AAI), resulta interesante: VALENCIA MARTÍN, G. *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Edit. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017; PERNAS GARCÍA, J.J. *Estudio jurídico sobre la prevención de la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada*. Edit. Atelier, Barcelona, 2004; o REVUELTA PÉREZ, I.: (2018) “[Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el derecho europeo](#)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 79,

<sup>14</sup> En relación a este procedimiento de integración, la Ley valenciana 6/2014, establece que la evaluación y declaración de impacto ambiental (DIA) constituyen, dentro del procedimiento de autorización ambiental integrada un trámite preceptivo y esencial, siendo vinculante cuando ello sea desfavorable. Este mandato, ha sido confirmado por la



En resumen, la instalación de generadores de energías renovables en suelo no urbanizable requiere la licencia municipal de obras, una evaluación de impacto ambiental si la actividad se encuentra recogida en su ámbito de aplicación, una autorización ambiental integrada, licencia ambiental, declaración responsable o comunicación, según el grado de contaminación que produzca (haciendo referencia en el caso de la AAI y la Licencia Ambiental, al procedimiento de integración visto anteriormente), y los correspondientes informes y/o autorizaciones sectoriales que se requieran.

No obstante, en ocasiones ello no es suficiente y además de lo dicho anteriormente, se exige la previa declaración de interés comunitario (DIC).

## 2.2. La Declaración de Interés Comunitario

La Declaración de Interés Comunitario (DIC) se contempla en la legislación valenciana como un acto administrativo por el cual se otorga al peticionario la posibilidad de atribuir al suelo no urbanizable, un uso y aprovechamiento diferente al propio del suelo rural.

Se trata de la manifestación en el ámbito autonómico valenciano de las facultades que, excepcionalmente, pueden legitimarse en un “suelo de situación rural” por ser de interés público, tal como establece el artículo 13.1 in fine del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.<sup>15</sup>

Al igual que la Comunidad Valenciana, el resto de Comunidades Autónomas ha regulado una figura que permite la intervención temporal en el suelo no urbanizable con el fin de favorecer ese interés público. Así, en Andalucía, la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística, regula en sus artículos 42 y 43 las actuaciones de interés público en terrenos con el régimen de suelo no urbanizable, requiriendo para dichas actuaciones, entre las que se encontrarían las relativas a la generación de energías renovables, la aprobación de un plan especial o proyecto de actuación, además de la preceptiva licencia municipal. De igual modo, el artículo 28 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, exige la necesidad de

---

Sentencia del TSJ CV, Sala Contencioso Administrativo, sección primera, de 2 de junio de 2017

<sup>15</sup> Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana: “Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social, que contribuyan a la ordenación y al desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural”.

que estas actuaciones en suelo no urbanizable sean declaradas de interés público por la diputación foral.

Este hecho ha llevado a la existencia de una variedad de figuras y procedimientos que, si bien fueron declarados legítimos por el Tribunal Constitucional en la STC 164/2001, plantea la duda sobre la conveniencia de una intervención por parte de la legislación estatal. En este sentido, GOMEZ ROSSI<sup>16</sup>, declara que estos requisitos parecen afectar a las condiciones básicas de igualdad y por tanto, serían merecedores de una intervención de la legislación estatal que garantizase la uniformidad, protegiendo al tiempo el principio de unidad de mercado.

Volviendo al ámbito de la Comunidad Valenciana y a la DIC, ésta supone algo más que una mera autorización municipal puesto que a través de la misma se atribuyen, de manera temporal<sup>17</sup>, unos determinados usos al suelo.

A través de la DIC se controla la actividad que se pretende instalar, dado que sólo serán autorizadas las actividades expresamente previstas en la norma; serán fiscalizados su volumen y superficie, temporalidad, y además, se impondrá un canon que permita compensar parte de los beneficios que la atribución del aprovechamiento significa para ese suelo no urbanizable. Es decir, se legitima una actividad en suelo no urbanizable a la vez que se ejerce un fuerte control sobre la misma en atención al interés público y social que dicha actividad supone.

En cuanto a su naturaleza se refiere, García de Leonardo Tobarra<sup>18</sup> califica la DIC como “un acto administrativo de naturaleza discrecional y de carácter constitutivo o atributivo (a pesar de su nombre), previo a la licencia urbanística municipal, por el que se conceden unos concretos usos y aprovechamientos en suelo no urbanizable, que sin ella no podrían materializarse”.

---

<sup>16</sup> GÓMEZ ROSSI, M.J., “El debate competencial de las declaraciones de utilidad pública e interés social: su afeción a las condiciones básicas de igualdad y a la autonomía local. Su repercusión en el ámbito económico”. *Práctica Urbanística: revista mensual de urbanismo*, nº 144. Edit. Wolters Kluwer, Madrid, 2017.

<sup>17</sup> Respecto a su temporalidad, el apartado 3º del art. 205 de la LOTUP, declara que concluido el periodo para el que se concedió la DIC es obligatorio para su titular cesar inmediatamente de la actividad que viniera realizando, dismantelar las instalaciones y reponer los terrenos afectados a su estado original en el plazo que se le fije en la licencia municipal de demolición.

<sup>18</sup> GARCIA DE LEONARDO TOBARRA, E. “Declaración de interés comunitario II”, en O.C.: *Comentarios a la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana*, Edit. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pág. 1069.

Su regulación en el ámbito de la Comunitat Valenciana se encuentra en los artículos 203 a 207 de la LOTUP, preceptos que son afectados parcialmente por la modificación que realiza la Ley 1/2019, aunque se mantienen sus características esenciales como el hecho de que requieren una motivación y fundamento en una valoración positiva de la actividad solicitada, la necesidad del emplazamiento en el medio rural, la mayor oportunidad y conveniencia de la localización propuesta frente a otras razones del medio rural o la utilización racional del territorio. Además, como se ha apuntado anteriormente, obligan a el pago de un canon de uso y aprovechamiento. Por último, su instrucción y resolución corresponde a la Conselleria competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

En cuanto al pago del canon se refiere, la modificación de la LOTUP ha incluido las instalaciones de energía renovables como actividades en suelo no urbanizable sobre las que el Ayuntamiento correspondiente puede reducir hasta un 50% su cuota.<sup>19</sup> Es decir, esta medida pretende favorecer la instalación de los generadores de energía renovable, siempre y cuando el Ayuntamiento opte con reducir la cuota.

La obtención de la DIC requiere:

- Proyecto Urbanístico de DIC.
- Elaboración de un Estudio de Integración Paisajística, cuyo contenido se adaptará al tipo de actuación propuesta y al paisaje donde se ubica.
- Si de acuerdo con la legislación ambiental, es necesaria la evaluación de impacto ambiental, se solicitará la determinación del alcance del estudio de impacto ambiental.

Es decir, la DIC es un plus de protección hacia el suelo no urbanizable, que trata de comprobar el impacto que la actividad va a tener en el mismo durante su funcionamiento, así como sus consecuencias una vez se desmantele la actividad.

En conclusión, la obtención de la DIC por parte de la administración autonómica es un trámite, cuya efectividad se condiciona por una parte, a la

---

<sup>19</sup> Según establece el artículo 204 LOTUP, el canon supondría un 2% de los costes estimados de las obras necesarias para la implantación de los servicios que se pretenden con la DIC. Dicho pago puede exonerarse por el Ayuntamiento en determinadas actividades, y puede reducirse hasta un cincuenta por cien cuando se trate de actividades industriales, productivas, generadoras de energías renovables, terciarias o de servicios susceptibles de crear empleo de forma significativa, en relación con el empleo local.

obtención de las licencias, autorizaciones y permisos necesarios para el lícito ejercicio de la actividad (licencia de obras y autorización o licencia ambiental); y por otro, a inscribir en el Registro de la Propiedad la vinculación del terreno al uso y aprovechamiento autorizado y demás condiciones establecidas (Art. 206.8 LOTUP).

### **3. LAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN EL SUELO NO URBANIZABLE: RÉGIMEN JURÍDICO-URBANÍSTICO EN LA COMUNIDAD VALENCIANA**

#### **3.1. La regulación del SNU en la Comunidad Valenciana hasta la Ley 1/2019**

Volviendo de nuevo a la modificación de la LOTUP, entre los usos cuya ubicación resulta idónea o más apropiada en el suelo no urbanizable, se encuentra el de las instalaciones para la generación de energía renovable, autorizada por el apartado d) del artículo 197 de la LOTUP: La “zonificación del suelo no urbanizable podrá prever, en función de sus características los siguientes usos y aprovechamientos: (...) generación de energía renovable, en los términos que establezca la legislación y el planeamiento territorial y urbanístico”.

Como se ha comentado anteriormente, esta facultad resulta de un cambio de perspectiva sobre el suelo no urbanizable, que va desde ser visto como un suelo residual, respecto al suelo urbano o urbanizable destinados al desarrollo; hasta ser considerado un suelo óptimo para la obtención de determinados aprovechamientos, idóneo para la instalación de específicas actividades y merecedor de una especial protección por sus valores paisajísticos o naturales. Si en un principio, el suelo no urbanizable (SNU) no permitía más que las obras necesarias para la explotación agraria y viviendas familiares aisladas, poco a poco esto va cambiando y su aprovechamiento se desarrolla al tiempo que se busca un equilibrio entre la sostenibilidad ambiental y la económica.

A nivel estatal, se puede encontrar un precedente de dicho cambio en el Reglamento de Gestión Urbanística del año 78<sup>20</sup>, cuyo artículo 45, que a su vez remite al 44, autorizaba la construcción de edificaciones e instalaciones de utilidad pública e interés social en el entonces denominado suelo no urbanizable.

---

<sup>20</sup> Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE 31/01/1979).

La regulación del suelo urbanizable en el ámbito específico de la Comunidad Valenciana se remonta a la Ley 4/1992, de 5 de junio, del Suelo No Urbanizable. En esta Ley, el suelo no urbanizable deja de ser residual y va a responder, por una parte, a criterios merecedores de protección por sus valores paisajísticos y ambientales, y por otra, a actividades que no tienen cabida en el suelo urbano o urbanizable.<sup>21</sup> La Ley de SNU 1992 configuró un auténtico estatuto del propietario del suelo rústico o rural, estableciendo los requisitos tanto para las autorizaciones de actividades como para las Declaraciones de Interés Comunitario<sup>22</sup>.

Dicha Ley fue sustituida por la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, del Suelo No Urbanizable de la Comunitat Valenciana. Esta norma supone un paso en la nueva concepción del suelo no urbanizable y tiende a facilitar el desarrollo de determinadas actividades en este tipo de suelo con el fin de activar la economía en las zonas rurales. De este modo, por ejemplo, se tiende a agilizar el turismo rural facilitando para ello la instalación de establecimientos de restauración, hoteleros y asimilados. No obstante, en cuanto al uso y aprovechamiento del SNU se refiere, lo más destacable es que la Ley de 2004 introduce la zonificación en el mismo. La Ley, como define su preámbulo, exige al planeamiento una gama de determinaciones mínimas mediante la técnica de la zonificación. Por ello, el plan ordenará y delimitará expresamente las zonas aptas para albergar los diferentes usos susceptibles de realizarse en el SNU. Por otra parte, esta norma recogerá expresamente las instalaciones para la generación de energía renovable como una de las actividades permitidas en el SNU.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> ROMERO SAURA, F. y LORENTE TALLADA, J.L.: *El régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana*. Edit. UPV, Valencia, 1996, pág. 52: “La LSNU 92 introduce, entre otras, la innovación de que la clasificación del suelo no urbanizable ha de ser justificada convenientemente, abandonándose el criterio de un otorgamiento residual de esta clasificación y, por ello exige en determinados supuestos, la clasificación como no urbanizable con categorías especiales de protección”.

<sup>22</sup> GREGORI MARI, F.: *El régimen urbanístico del suelo rural en la Comunidad Valenciana*, Edit. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2008, pág. 43.

<sup>23</sup> Artículo 24 Ley 10/2004, de 9 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, del Suelo No Urbanizable, dentro de la Sección 4ª “Determinaciones específicas en suelo no urbanizable común”:

“Explotación de canteras, extracción de áridos y de tierras o recursos geológicos, mineros o hidrológicos, y generación de energía renovable.

La explotación de canteras, extracción de áridos y de tierras o recursos geológicos, mineros o hidrológicos, y generación de energía renovable se regulará mediante planes de acción territorial sectoriales, planes generales y cualquier otro plan urbanístico o territorial con capacidad para ordenar usos en suelo no urbanizable común, por razón de su legislación respectiva, con sujeción a lo que establece esta ley, a la legislación de patrimonio cultural valenciano y a la legislación sectorial específica. Si procede, se permitirá la realización de construcciones e instalaciones destinadas a la transformación de la materia prima obtenida de la explotación que convenga territorialmente emplazar cerca de su origen natural.

La Ley 10/2004 de la Generalitat Valenciana fue derogada por la LOTUP. Esta norma, en su versión original, requería para la instalación de infraestructuras de producción de energía renovable, además de las correspondientes licencias y autorizaciones, la previa obtención de la Declaración de Interés Comunitario. No obstante, exceptuaba de dicha exigencia a determinadas instalaciones bien cuando contasen con un previo plan especial aprobado, bien cuando se tratase de generadores de energía “domésticos”.

En el primer supuesto, la existencia de un plan especial aprobado que ordenase el uso de las energías renovables hacía innecesaria la Declaración de Interés Comunitario que, como se ha comentado anteriormente, tiene como fin establecer los usos y aprovechamientos del suelo. Si éstos ya vienen asignados por la preexistencia de un plan especial, la DIC carece de sentido.

En el segundo supuesto, la LOTUP excepcionaba la obtención de la previa DIC a un grupo determinado de instalaciones generadoras de energía solar o eólica de uso “doméstico” por entenderla innecesaria dado el mínimo impacto y la escasa energía obtenida a través de dichas instalaciones. La excepción se limitaba por tanto a un uso en el que no se superase determinada potencia:

- Instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica cuya potencia de producción energética fuese menor o igual a 250 kW y abarcase la parcela mínima exigible por el planeamiento urbanístico, no inferior a una hectárea.
- Instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica que se ubicasen en las cubiertas de los edificios legalmente emplazados en el medio rural.
- Instalaciones generadoras de energía eólica, para consumo propio, cuya potencia de producción energética fuese menor o igual a 15 kW.

---

La implantación de estos usos en el suelo no urbanizable exige la declaración de interés comunitario anterior en los términos previstos en esta ley.

No será necesaria la declaración de interés comunitario en las instalaciones generadoras de energía renovable, si cuentan con un plan especial aprobado que ordene específicamente estos usos vinculados a la utilización racional de los recursos naturales en suelo no urbanizable.

Todas estas instalaciones, para su implantación, estarán sometidas a la declaración de impacto ambiental de su actividad, del suelo y de los terrenos inmediatos a la explotación y deberán incluir medidas de minimización de los impactos y la restauración ambiental y paisajística posterior al cese de la explotación.”

- Instalaciones generadoras de energía solar térmica para producción o generación de agua caliente sanitaria para uso propio.

Es decir, quitando el primer supuesto relativo a un previo plan especial que ya ordenase específicamente el uso de las energías renovables y posiblemente el caso de los huertos solares, el resto de supuestos respondían a instalaciones de uso privativo. De ahí, que se limitase la producción a una determinada potencia y/o a exigencias en las edificaciones que están permitidas en el suelo no urbanizable. El objetivo era pues fomentar el autoconsumo<sup>24</sup>, y por ello, con la simplificación de la tramitación se pretendía animar a la propia producción de energía.

### **3.2. La modificación de la LOTUP por la Ley 1/2019.**

La modificación de la LOTUP llevada a cabo por la Ley 1/2019 da una nueva redacción al artículo 202, que regula la Declaración de Interés Comunitario, así como las actividades que pese a su ubicación en SNU, están excluidas de la obtención de aquélla.

De este modo, tras declarar qué actividades precisan de la DIC, entre las que se encuentran instalaciones para la generación de las energías renovables como ya se ha comentado, la ley excluye de dicho requisito tres supuestos: los dos primeros en los que “no se requiere” DIC, por existir un instrumento de ordenación y/o planeamiento que ya recoge las determinaciones que deberían realizarse en la misma; y un tercer supuesto en el que se “exime” tal declaración y que hace referencia principalmente a supuestos de energías renovable de carácter “doméstico”, continuando con la terminología que se ha utilizado anteriormente.

Efectivamente, la Ley ha querido distinguir los supuestos con la propia terminología utilizada dado que, en los casos en que “no se requiere”, no se trata de agilizar el trámite y eliminar directamente la DIC; de lo que se trata es de evitar duplicidades innecesarias y lograr con ello la tan necesaria eficacia de la actividad administrativa. Es decir, en estos casos, la razón de la DIC está suplida por el contenido de otros documentos, como por ejemplo, un previo plan especial. No obstante, se sigue considerando su contenido como necesario. En los supuestos en que se “exonera”, es donde la normativa considera que en atención a la escasa trascendencia de las instalaciones de energía renovables “domésticas” es innecesaria la DIC.

---

<sup>24</sup> En el ámbito del autoconsumo es necesario hacer mención del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

Dicho lo cual, se realiza un estudio detallado del citado precepto 202 de la LOTUP, analizando en primer lugar sus apartados 2º y 3º, que tienen carácter general, para posteriormente detenerse en su apartado 4º, relativo a las energías renovables concretamente.

Del estudio de dichos preceptos resulta:

A. En primer lugar, “no se requiere” DIC según recoge el art. 202.2 de la LOTUP modificado<sup>25</sup>, cuando el uso de energías renovables está previsto expresamente en planes especiales, en un plan de acción territorial, o, excepcionalmente, en instrumentos de ordenación ambiental previstos en la normativa de espacios naturales protegidos con el cumplimiento de determinados requisitos.

En este caso, al supuesto del previo plan especial, que ya existía en la versión original de la LOTUP; se añade la existencia de un plan de acción territorial, cuestión lógica puesto que algunas de las energías renovables han sido y son objeto de ordenación a través de estos instrumentos que abarcan una información mayor a la propia del urbanismo englobando datos económicos, de población, etc., y por tanto con un mayor examen y visión del que se podría obtener a través de una DIC.

Un ejemplo de ello, se encontraría en el Plan eólico de la Comunitat Valenciana (PECV), aprobado por Acuerdo del Consell de 26 de julio de 2001. Se trata de un Plan de Acción de Territorial que tiene por objeto regular la instalación de parques eólicos para la producción de energía eléctrica en las zonas o áreas calificadas como aptas para ello, dentro del territorio autonómico valenciano. Entre la documentación que se ha de elaborar por los promotores para el desarrollo de dicho Plan Eólico se encuentran los planes energéticos de zona (Art. 11 del PECV), los planes especiales para la

---

<sup>25</sup> Art. 202.2 LOTUP: (...) “2. No requerirán declaración de interés comunitario los usos y aprovechamientos que estén previstos expresamente en los siguientes instrumentos de planeamiento:

- a) Los que sean objeto de asignación mediante planes especiales, sin que ello exima del pago del correspondiente canon.
- b) Los que vengan atribuidos por un plan de acción territorial, sin que ello exima del pago del correspondiente canon.
- c) Los que, excepcionalmente, vengan atribuidos en los instrumentos de ordenación ambiental previstos en la normativa de espacios naturales protegidos que califiquen el suelo como protegido, requiriéndose en este caso, con carácter previo a la implantación del uso o aprovechamiento correspondiente, el informe favorable de la conselleria competente en materia de espacios naturales y de paisaje.”



ordenación de las zonas eólicas que ordenan los usos del suelo (Art. 12 PECV), o el Estudio de Impacto Ambiental (Art. 13 PECV).<sup>26</sup>

Respecto a la previsión en la normativa de espacios naturales protegidos de la actividad, este supuesto, que se considera “excepcional” por la propia ley, se plantea sobre suelo no urbanizable protegido; lo que *a sensu contrario*, desplaza por completo la vieja idea de que la DIC sólo cabía en el conocido como suelo no urbanizable “común”.<sup>27</sup>

En cuanto a la supresión de la DIC en este supuesto, resulta del todo razonable si la propia normativa de espacios naturales protegidos ha previsto la actividad. Si una regulación sectorial, cuyo objetivo es el mantenimiento y la conservación del entorno natural, permite la instalación de ciertas actividades en el mismo, la DIC resulta baladí por cuanto la justificación de la necesidad de que la actividad se instale en dicho entorno y su no afección al medio ambiente ya han sido analizados. Obviamente, este supuesto no supone un cheque en blanco y además de las licencias municipales, será necesario un informe favorable de la Conselleria competente en materia de espacios naturales.<sup>28</sup>

B. En segundo lugar, la LOTUP modificada por la ley 1/2019 en el art. 202.3<sup>29</sup>, “tampoco requiere” DIC para la instalación de energías renovables, en los supuestos de aquellos municipios que la Estrategia Territorial de la CV considera sistema rural, o en municipios que, pese a ser franja intermedia del territorio (según la citada Estrategia), su planeamiento está adaptado a la LOTUP y declara de forma expresa la exoneración de la

---

<sup>26</sup> En relación a los planes eólicos, véase CASTELLANOS GARIJO, M.LL, *Régimen Jurídico de la energía eólica. Los procedimientos de autorización de los parques eólicos y su acceso y conexiones a la red*; Edit. Universidad Alcalá de Henares (UAH), Alcalá de Henares, Madrid, 2012.

<sup>27</sup> Debe tenerse en cuenta en este aspecto la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y especialmente la protección que realiza de los llamados “recursos naturales”, entre los que se encuentran, según cita su artículo 3, los recursos hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares... a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN).

<sup>28</sup> Téngase en cuenta que el art. 201 de la LOTUP, en sus apartados 1 y 2, además de las licencias municipales, exige informes o autorizaciones previstos en la ley, o que se consideren necesarios por las características propias de la solicitud entre otros supuestos.

<sup>29</sup> Art. 202.3 LOTUP modificada: “3. No requerirá declaración de interés comunitario los usos y aprovechamientos en suelo no urbanizable común en los siguientes supuestos:

a) En los municipios que la estrategia territorial de la Comunitat Valenciana considera sistema rural.

b) En los municipios que la estrategia territorial de la Comunitat Valenciana considera franja intermedia del territorio, siempre y cuando este suelo cuente con un planeamiento adaptado a la presente ley y en el mismo de forma expresa se declare la exoneración de esta declaración en parte del término municipal, por presentar características propias de la ruralidad, atendiendo a criterios demográficos, de accesibilidad, económicos y sociales.”

DIC en zonas que presentan características propias de la ruralidad. El supuesto, por tanto, hace referencia a territorios de escaso desarrollo urbanístico que además, no están protegidos por carecer de valores para ello, ni son objeto de un Plan de Acción Territorial que regule un determinado ámbito sectorial.

La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV) es un instrumento de planeamiento urbanístico y territorial con ámbito en toda la comunidad que, tal como indica el art. 15 de la LOTUP ordena el territorio y “tiene como finalidad la consecución de un territorio integrado en lo social, respetuoso en lo ambiental y competitivo en lo económico”. La vigente Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana fue aprobada por Decreto 1/2011 de 13 de enero.

La ETCV distingue como grandes ámbitos territoriales de la Comunitat Valenciana entre plana litoral, franja intermedia y sistema rural. El sistema rural está formado por municipios del interior con unos atributos especiales (ambientales, paisajísticos, agrícolas, etc.), la franja litoral está formada por los municipios que de manera aproximada se sitúan por debajo de la cota 100 sobre el nivel del mar y, la franja intermedia sería el resto del territorio. Pues bien, según la consideración que realice la ETCV del municipio, se requerirá DIC o no para la instalación de energías renovables.

De este modo, en el suelo no urbanizable “común” del sistema rural, no es necesaria la DIC. Esta afirmación recogida en el art. 202.3 supone una gran eliminación de barreras a la hora de instalar actividades en suelo no urbanizable, y por ende de instalar energías renovables en ese tipo de suelo, porque parte de ellas se ubican en el llamado sistema rural por la ETCV. De igual modo sucede en la llamada franja intermedia una vez que su planeamiento esté adaptado a la LOTUP y cumpla los demás requisitos expuestos anteriormente.

No obstante, ello no debe llevar a pensar que en cuanto a estos ámbitos existe una *quasi* libertad de actuación. Como se ha expuesto anteriormente, la Ley en este caso “no requiere” la DIC porque existen otros instrumentos previos que ya habrían analizado el terreno y dispuesto sobre el mismo los diferentes usos que se pueden realizar. Ejemplo de ello es la propia ETCV. Este instrumento de planeamiento, tal como lo define la Ley, establece a través de sus directrices una serie de criterios para garantizar la sostenibilidad de los crecimientos urbanísticos sean de índole económico o residencial.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> En este sentido, tal como indica la Directriz 111, la ETCV define Nodos de Actividad Económica, Parques Comarcales de Innovación y Polígonos Industriales y Terciarios en el Medio Rural. En el ámbito concreto de las energías renovables, el objetivo 15 de la ETCV realiza un estudio sobre las diferentes instalaciones de energía renovable ya existentes en la

Es decir, al igual que en el supuesto anterior, lo que pretende la Ley en este apartado es evitar duplicidades innecesarias. Si como se ha expuesto, se trata de un territorio de escaso desarrollo urbanístico que carece de valores tanto paisajísticos como de índole sectorial (si se dieran estos valores el territorio debería desarrollarse a través de planes especiales o planes de acción territorial y nos hallaríamos en el supuesto anterior), la existencia de una Estrategia Territorial que marque las directrices de su desarrollo, analice el terreno y prevea los usos resulta suficiente para conceder la autorización para la instalación de generadores de energías renovables. Exigir una DIC para comprobar la existencia de valores que puedan ser afectados por la actividad a instalar, sobre un terreno respecto del que se ha comprobado que carece precisamente de esos valores resulta superflua y duplicativa.

Por otra parte, debe tomarse en consideración la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, así como el Decreto 178/2010, de 22 de octubre, del Consell<sup>31</sup>, que establecen estrategias de crecimiento y coordinan la elaboración de planes de zona para el sistema rural.<sup>32</sup> Estos planes de zona van a examinar dónde y de qué forma puede desarrollarse el medio rural, y consecuentemente van a analizar el impacto que tal desarrollo tendría sobre el entorno.

En resumen, esta medida que pretende activar la economía en estas zonas, entiendo que resulta favorecedora para las instalaciones de energías renovables, puesto que no sólo en las zonas del sistema rural, sino principalmente en la franja intermedia cuando cumpla los requisitos establecidos en la ley, las instalaciones de producción de energías renovables no van a requerir la DIC y ello va a agilizar mucho el procedimiento. En ocasiones, la franja intermedia puede resultar más interesante que el llamado sistema rural para la instalación de los generadores de energías renovables por cuanto su ubicación en este último puede resultar costosa, tanto a la hora de calcular el transporte de la energía obtenida, como en cuanto a su impacto en el medio ambiente (impacto sobre el paisaje, fauna...). Costes, que en la llamada “franja intermedia” serían mucho más reducidos. Sea como fuere

---

Comunitat Valenciana, así como sobre cuáles son las zonas más potenciales para establecer las de nueva creación.

<sup>31</sup> Decreto 178/2010, de 22 de octubre, del Consell, por el que se crea y regula la Comisión de Coordinación Interdepartamental y el Centro Directivo de Coordinación Operativa del Programa de Desarrollo Rural Sostenible de la Comunitat Valenciana (DOGV 6384 de 26 de octubre de 2010).

<sup>32</sup> La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, desarrollado en el ámbito autonómico valenciano por el Decreto 178/2010, recoge en su artículo 13 la necesidad de elaborar un plan por zona rural, que deberá ser aprobado por las Comunidades Autónomas, que recoja las actuaciones que las administraciones competentes hayan de llevar a cabo en dicha zona.

entiendo que se trata de una medida positiva para la instalación de las energías renovables porque, aunque no vaya a suponer un gran crecimiento de las instalaciones de producción de energía renovable según lo expuesto, la eliminación de barreras, por pequeña que sea debe ser bienvenida.

C. En tercer lugar, el art. 202.4.a) hace referencia a la “exención” (en este caso la ley sí que utiliza este vocablo) de la DIC, en el supuesto específico de las energías renovables cuando se trate de un suelo no urbanizable común (SNUC), y se refiere en primer término a la previa existencia de un plan especial que ordene específicamente las energías renovables vinculadas a la utilización racional de los recursos naturales en el medio rural, y en segundo lugar a instalaciones de “autoconsumo”.

La reiteración de la existencia de un previo plan especial como motivo de la *exención* de la DIC, podría dar lugar a plantearse si en el caso de las energías renovables, sólo caben las exenciones de la DIC en los supuestos recogidos en el ap. 4.a) del art. 202 de la LOTUP (que podríamos entender especial), no siendo de aplicación los anteriores apartados que hacen referencia a supuestos genéricos y no citan expresamente a las instalaciones de producción de las energías renovables.

Entiendo que ello no es así. En primer lugar, por la trayectoria de la tramitación de la Ley 1/2019. El propio proyecto de la citada Ley recogía como excepciones a la DIC en cuanto a energías renovables las siguientes: 1) SNUC en municipios considerados sistema rural; 2) en SNUC en municipios considerados franja intermedia con características propias de ruralidad y, 3) en el resto de municipios (franja litoral y franja intermedia que no cumplieren requisitos) cuando existiese un previo plan especial o en supuestos de energías renovables “domésticas”.<sup>33</sup> La voluntad de la Ley es clara en el proyecto y entiendo que se debe optar por ella a la hora de interpretar la Ley 1/2019. El supuesto contrario haría entender que cualquier tipo de actividad industrial pudiera asentarse en un suelo rural, cumpliendo el plan de zona y obteniendo la autorización ambiental integrada o licencia ambiental y la municipal de obras, mientras que las energías renovables requerirían, además de lo dicho, de la DIC. Ello además, iría contra la voluntad de la propia ley e incluso contra la propia lógica dado que las energías renovables, en último término tienen como finalidad la protección del medio ambiente.

En segundo término, por las diferentes expresiones utilizadas. Como se ha expuesto anteriormente, la Ley 1/2019 utiliza por una parte “no requerir” y por otra “exención”, términos de diferente significado. Ello da a entender que

---

<sup>33</sup> Art. 96 del Proyecto de Ley de modificación de la LOTUP, publicado el 18 de mayo de 2018 en el Boletín Oficial de la Cortes Valencianas, núm. 274.

su distinción tiene sentido si, tal como ya se ha mencionado, el no requerir responde a la preexistencia de un plan especial u otro instrumento de planeamiento que previamente recoja y ordene la actividad, y la exención hace referencia a supuestos domésticos o de autoconsumo que no necesitan de ordenación ni del establecimiento de un estudio sobre su impacto en el entorno porque es mínimo. Pese a que en ambos casos se trate de producir energía renovable, son supuestos muy diferentes. La propia normativa legal distingue estos dos tipos de producción, y en el ámbito de la energía eléctrica por ejemplo, por un lado se encuentra el Real Decreto 244/2019<sup>34</sup>, relativo al suministro y producción de energía eléctrica de “autoconsumo”; y por otro, el Real Decreto 1955/2000 sobre la actividad el transporte, distribución, comercialización, etc., instalaciones de energía eléctrica.<sup>35</sup>

Es más, la aplicación de términos diferentes resultaría similar a los supuestos de no sujeción y exención, que en el ámbito fiscal responden a supuestos en los que se haya dado o no el hecho imponible sujeto a gravamen.<sup>36</sup>

En último término, porque los supuestos de exclusión de la DIC mencionados en el art. 202 en general, hacen referencia a los supuestos del artículo 197, apartados d), e) y f), de actividades industriales y productivas y actividades terciarias y de servicios, entre los que se encuentran las energías renovables; por tanto, una exclusión de alguna de estas actividades en sus mandatos debería ser específicamente recogido.

Bajo mi punto de vista, la redacción del precepto es desafortunada. La reiterada referencia a los planes especiales en los apartados 2 y 4 del citado art. 202 de la LOTUP plantea dudas de aplicación y puede dar lugar a diferentes interpretaciones, afectar con ello la seguridad jurídica y finalmente dificultar la ubicación de instalaciones de energía renovable que es de lo que se trata.

La exención de la DIC en los supuestos en que existan planes especiales que asignen usos y aprovechamientos a un suelo no urbanizable sea común o no (Art. 202.2 LOTUP) resulta además de razonable, práctico con el fin de evitar reiteraciones, haciendo efectivo con ello los principios de eficiencia y eficacia

---

<sup>34</sup> Real Decreto 900/2015, de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo.

<sup>35</sup> Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica

<sup>36</sup> La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, define como supuestos de exención aquellos en que, a pesar de realizarse el hecho imponible, la ley exime del cumplimiento de la obligación tributaria principal; mientras que no sujeción haría referencia a aquellos supuestos en los que, no llega a realizarse el hecho imponible, y por ello no se está sujeto al gravamen.

de la Administración. Lo que no resulta lógico, en mi opinión, es hacer de nuevo referencia a los planes especiales en el art. 202-4. ¿Por qué se realiza esa reiteración? Cabría entender que la regulación de las instalaciones de generadores de energía renovable en el SNU es exclusivamente la referida en el art. 202 en su apartado 4.a), al ser expresamente referida a este tipo de instalaciones; no obstante, ello llevaría a excluir las instalaciones de este tipo en el suelo no urbanizable protegido. Por otra parte, y a *sensu contrario* del art. 202.4.a), cabría interpretar que cuando se trate de un suelo no urbanizable protegido es necesaria la DIC aunque exista un plan especial, lo que llevaría a “cargar” el procedimiento de autorización de las instalaciones de energía renovable con más tramitación que a otro tipo de actividades. Bajo mi entender, y como se ha expuesto anteriormente, las instalaciones de generadores de energías renovables que pretendan ubicarse tanto en suelo no urbanizable común como protegido no deberían exigir la tramitación de la DIC cuando exista un previo Plan Especial que asigne usos y aprovechamientos. No obstante, como se ha visto la literalidad del precepto plantea dudas y diversas interpretaciones.

El segundo supuesto regulado en el art. 202-4 como “exención de la DIC” viene referido a las instalaciones de energía renovable en el “ámbito doméstico”, con la excepción de los huertos solares. En este sentido, se revisa y amplían algunos de los supuestos recogidos inicialmente por la LOTUP:

LOTUP inicial	LOTUP modificada por la Ley 1/2019
Instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica Potencia $\leq$ 250 kW Parcela mínima no inferior a 1 ha.	Instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica <i>Potencia: <math>\leq</math> 5 Mw de pico</i> <i>Superficie menor de 10 Hectáreas</i> Parcela mínima no inferior a 1 ha.
Instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica ubicadas en cubiertas de edificios legalmente emplazados en el medio rural.	Las instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica ubicadas en cubiertas de las edificaciones legalmente emplazadas en el medio rural.
Instalaciones generadoras de energía eólica Consumo propio Potencia de producción energética fuese menor o igual a 15 kW.	Las instalaciones generadoras de <i>energía renovable</i> Autoconsumo Previo informe de la conselleria competente en materia de energía.
Instalaciones generadoras de energía solar térmica Producción o generación de	Las instalaciones generadoras de energía solar térmica Producción o generación de agua caliente sanitaria para uso propio

agua caliente sanitaria para uso propio.	
	Instalaciones de energía renovable cuando la energía sea obtenida, al menos en un 50% de: recursos, productos y subproductos de la propia actividad agraria de la explotación, y se genere un nivel elevado de autosuficiencia para la explotación agraria. Informe: -Conselleria competente en función de aprovechamiento y ubicación (agricultura, ganadería, caza, gestión del medio natural o animales domésticos), -Conselleria competente en materia de energía, en función de la racionalidad del aprovechamiento energético propuesto.

Es necesario realizar algunas precisiones al respecto:

En relación, con las instalaciones generadoras de energía solar fotovoltaica que no se ubiquen en cubiertas de edificios, el aumento del límite de potencia, de 250 kW a 5 MW parece los supuestos que entran en el mismo respecto a la anterior normativa; no obstante, se ha de tener en cuenta que se ha establecido un nuevo límite referido a la superficie de la parcela lo que contrarresta la ampliación inicialmente realizada.

En el caso de las instalaciones generadoras de energía eólica, se da un paso hacia adelante cuando el ámbito se abre a todo tipo de energías renovables; no obstante, al igual que ocurre en el primer supuesto, tal adelanto parece retroceder cuando, en lugar de establecer una potencia concreta, se limita a un informe de la Conselleria. Es cierto que establecer un límite para cada tipo de energía en una norma con rango de ley podría resultar excesivamente detallista, pero dejar en manos de la Administración tal decisión puede dificultar mucho este tipo de instalaciones.

El último supuesto es “nuevo” respecto a la anterior versión de la LOTUP y entiendo que la inclusión de cualquier “exención” de la DIC en relación a las energías renovables resulta positiva.

En resumen, y para clarificar el régimen jurídico de las energías renovables en el suelo no urbanizable, en principio, las instalaciones de energías renovables en dicho suelo, en cuanto al ámbito urbanístico se refieren, requerirán de la licencia municipal además de la licencia ambiental o autorización ambiental integrada, estudio de impacto ambiental si es necesaria la evaluación de impacto ambiental, además de la DIC.

No obstante, la citada DIC no será necesaria:

- a) cuando exista un previo plan especial que regule dichos usos, un Plan de Acción Territorial o un instrumento de ordenación ambiental de espacios naturales protegidos siempre que se cumplan determinados requisitos.
- b) Cuando se trate de municipios considerados por la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana como medio rural, o como franja intermedia que tenga características de medio rural entre otros requisitos.
- c) En el supuesto de no hallarse en ninguno de los anteriores casos, cuando se trate de determinados tipos de producción de energía renovable, y sujetos a una determinada potencia (es decir, exenciones recogidas en el ámbito doméstico o particular).

Visto así, y en comparación con la anterior legislación podría entenderse que se ha abierto o agilizado un poco más la tramitación de las instalaciones de energía renovable en cuanto a nivel urbanístico se refiere.

#### **4. CONCLUSIONES**

Pese a que la modificación llevada a cabo por la Ley 1/2019 sobre la LOTUP de la Comunitat Valenciana, ha supuesto una eliminación de barreras en cuanto a la tramitación administrativa urbanística que las instalaciones de energías renovables requieren, la modificación ha sido mínima respecto a lo que se podría haber realizado, y además resulta confusa en algunos aspectos. Tal como resulta de este estudio, lo que a priori parece ser una gran ventaja en el desarrollo de las energías renovables, en la práctica es un pequeño paso.

Además de lo dicho, y en cuanto al ámbito urbanístico se refiere, el desarrollo de las energías renovables requiere de procedimientos administrativos ágiles, breves y transparentes, que además se tramiten como tales por la propia Administración. Entre los principios que deben informar la actuación de la Administración se encuentra el principio de simplicidad, recogido en el art. 3 de la Ley 40/2015, que exige respecto de los procedimientos realizados por la Administración una tramitación sencilla y clara, que facilite el conocimiento y la comprensión de los mismos. Este principio, básico para lograr la transparencia que se pretende en la Administración parece no ser aplicado en



las instalaciones de producción de energía renovable contempladas por la LOTUP.<sup>37</sup>

Uno de los aspectos que podría haber mejorado la modificación de la LOTUP en cuanto a las energías renovables se refiere, sería la relativa al procedimiento para su autorización en el ámbito urbanístico. En el caso concreto de que tales instalaciones requieran una DIC, el procedimiento se dilata en el tiempo y eso, en relación a los costes que la misma supone, significan un freno a la hora de plantearse el establecimiento de este tipo de instalaciones. Sería necesario regular un procedimiento claro y transparente, en el que constase de un modo fehaciente la documentación a presentar, y una vez realizada la hoja de rutina, eliminar aquellos trámites que fuesen reiterativos o superfluos. Podría plantearse, por ejemplo, la eliminación de la obtención de la licencia urbanística municipal cuando fuese necesario DIC, siempre y cuando se compensase económicamente a la Administración local de la pérdida económica que ello supondría, por ejemplo, a través del aumento del canon que la instalación está obligada a costear. La DIC podría exigir un proyecto de obras, y dado que el Ayuntamiento es interesado y resulta afectado por el mismo, cabría que se pronunciase a través de un informe favorable preceptivo al respecto. Este hecho no vaciaría de contenido la autonomía local puesto que la intervención del municipio en la ejecución de obras no debe traducirse, sin excepción alguna, en el otorgamiento de la correspondiente licencia urbanística, sino que puede realizarse por otros medios tal como consideró el Tribunal Constitucional en su Sentencia 40/1998, de 19 de febrero.<sup>38</sup>

Es cierto que la Ley 1/2019, de modificación de la LOTUP, ha incluido las energías renovables en los casos que el art. 206 en su apartado 6 permite tramitar a través de un procedimiento con carácter urgente a petición del municipio interesado; no obstante, los tiempos en el resto de supuestos "ordinarios" no se han modificado y deberían limitarse, principalmente en cuanto a la emisión de informes, o respecto a su carácter preceptivo o no, con el fin de agilizar el procedimiento y no asustar a los posibles inversores con tramitaciones perpetuas. La Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común establece en su artículo 79 que la petición de informes se realizará respecto a los preceptivos según las disposiciones legales, así como a los

---

<sup>37</sup> Respecto al principio de simplicidad, es destacable el art. 7 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado que exige, ante la intervención de distintas autoridades competentes en un procedimiento, la no generación de excesos o duplicidades en el mismo, no implicando mayores cargas administrativas de las que se generarían con la intervención de una única autoridad. Con el mismo objetivo, la Ley 8/2019, de 5 de abril, para una Administración más ágil en la Comunidad Autónoma de Extremadura. Sobre la simplificación de cargas puede verse asimismo art. 84 bis de la Ley 7/1985

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 40/1998, de 19 de febrero, BOE núm. 65, de 17 de marzo de 1998.

*necesarios* para resolver. Es decir, que su solicitud debería ceñirse única y exclusivamente a este tipo de informes, no siendo recomendable hacer una interpretación extensa de la “necesidad”.

Por último, la práctica ha demostrado que el plazo máximo de seis meses establecido en el art. 206.5 LOTUP ha sido reiteradamente incumplido y ello debería ser objeto de revisión. Además, todo ello sería acorde con la nueva Directiva 2018/2001 del Parlamento y del Consejo, cuyo artículo 15 establece la obligación para los Estados miembros velen por las normas relativas a los procedimientos de autorización, certificación y concesión de licencias que se aplican a las instalaciones y redes conexas de transporte y distribución para la producción de electricidad, calor o frío a partir de fuentes renovables, con el fin de que sean proporcionadas y necesarias y contribuyan al cumplimiento del principio “primero, la eficiencia energética”.<sup>39</sup>

Por otra parte, como también se ha expuesto, salvo la regulación que de este tipo de energías se realiza en el suelo no urbanizable, el resto de la Ley las ignora y ello supone un gran obstáculo para el desarrollo de las energías renovables puesto que su adaptación a la regulación urbanística del terreno es el primer pilar para su instalación y posterior puesta en marcha. Si la legislación urbanística no facilita su instalación, de poco sirven el resto de normas que regulen su actividad.

Por último, la modificación llevada por la Ley 1/2019 también ha perdido la oportunidad de facilitar el desarrollo de los parques eólicos, demanda que se realizaba por parte del sector y el cual considera la tramitación administrativa exigida para su desarrollo como la culpable de que el Plan Eólico aprobado en 2001 todavía no haya alcanzado la totalidad de sus objetivos.

---

<sup>39</sup> El artículo 15.1 de la Directiva 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DOUE 21.12.2018), dice así:

“En particular, los Estados miembros adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que: a) los procedimientos administrativos se simplifiquen y se aceleren en el nivel administrativo adecuado y se fijen plazos previsibles para los procedimientos a que se refiere el párrafo primero; b) las normas relativas a la autorización, la certificación y la concesión de licencias sean objetivas, transparentes y proporcionadas, no discriminen entre solicitantes y tengan plenamente en cuenta las peculiaridades de cada tecnología de las energías renovables; c) las tasas administrativas pagadas por los consumidores, los planificadores, los arquitectos, los constructores y los instaladores y proveedores de equipos y sistemas sean transparentes y proporcionales a los costes; y d) se instauren procedimientos de autorización simplificados y menos onerosos, incluido un procedimiento de notificación simple, para los equipos descentralizados, para la producción y el almacenamiento de energía procedente de fuentes renovables”.

Por tanto, todavía falta mucho que legislar, urbanísticamente hablando, respecto a las energías renovables, siendo éste uno de los campos que ralentizan el desarrollo de este tipo de energías.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- CASAR FURIÓ, M.E. “Tratamiento del suelo no urbanizable en la LOTUP” en *Obra Colectiva: Nuevo Régimen Urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley 5/2014 de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje*. Editorial: Tirant Lo Blanch. Valencia, 2016, 1ª edición.
- CASTELLANOS GARIJO, M. LL.: *Régimen Jurídico de la energía eólica. Los procedimientos de autorización de los parques eólicos y su acceso y conexiones a la red*. Edit. Universidad Alcalá de Henares (UAH). Alcalá de Henares, Madrid, 2012.
- GARCIA DE LEONARDO TOBARRA, E. “Declaración de interés comunitario II”, en *O.C.: Cometarios a la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana*, Edit. Tirant Lo Blanch. Valencia, 2016.
- GÓMEZ ROSSI, M.J., “El debate competencial de las declaraciones de utilidad pública e interés social: su afección a las condiciones básicas de igualdad y a la autonomía local. Su repercusión en el ámbito económico”. *Práctica Urbanística: revista mensual de urbanismo*, nº 144. Edit, Wolters Kluwer. Madrid, 2017.
- GONZÁLEZ RÍOS, I.: *Régimen jurídico-administrativo de las energías renovables y de la eficiencia energética*. Edit. Thomson Reuters Aranzadi. Cizur Menor, 2011.
- GREGORI MARÍ, F.: *El régimen urbanístico del suelo rural en la Comunidad Valenciana*, Edit. Tirant Lo Blanch. Valencia, 2008.
- PERNAS GARCÍAS, J.J.: *Estudio jurídico sobre la prevención de la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada*. Edit. Atelier, Barcelona, 2004
- ROMERO SAURA, F. y LORENTE TALLADA, J.L.: *El régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana*. Edit. UPV. Valencia, 1996.

- REVUELTA PÉREZ, I. “[Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el derecho europeo](#)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 79 (2018),
- VALENCIA MARATÍN, G. *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Edit. Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017.