

LOS EFECTOS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TSJ DE CATALUÑA EN EL NUEVO RÉGIMEN URBANÍSTICO PARA LA INSTALACIÓN DE PARQUES EÓLICOS E INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS EN SUELO NO URBANIZABLE

Francisco Bengoetxea Arrieta. Abogado del Departamento de Inmobiliario y Urbanismo de Uría Menéndez

1. INTRODUCCIÓN

2. LIMITACIONES IMPUESTAS POR EL TSJ DE CATALUÑA PARA LA INSTALACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS ENERGÉTICAS EN SUELO NO URBANIZABLE

2.1. La jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre parques eólicos en suelo no urbanizable

2.1.1. Los parques eólicos son un sistema general urbanístico a definir por el planeamiento general

2.1.2. Un plan especial no es el instrumento urbanístico adecuado para legitimar la instalación de un parque eólico

2.1.3. El procedimiento de aprobación de proyectos de actuaciones específicas de interés público en suelo no urbanizable no sería aplicable si el parque eólico no está previsto como sistema general en el planeamiento general

3. EFECTOS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TSJ DE CATALUÑA EN LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE URBANISMO: EL PLAN ESPECIAL Y LA EJECUCIÓN DE PARQUES EÓLICOS E INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS EN SUELO NO URBANIZABLE

3.1. Los Planes Especiales pueden definir y desarrollar infraestructuras y elementos integrantes de la estructura general del territorio

3.2. ¿Es necesario un Plan Especial para la instalación de un parque eólico o instalación fotovoltaica en terreno?

3.3. Límites y determinaciones de los Planes Especiales

3.4. Competencia para la aprobación de los Planes Especiales para la instalación de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas

3.5. Principales aspectos urbanísticos del Decreto 147/2009

3.5.1. Parques eólicos

3.5.2. Instalaciones fotovoltaicas

RESUMEN

En el presente estudio, se analiza la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña relativa a la instalación de infraestructuras en suelo no urbanizable y, en particular, las asociadas a las energías renovables. Las numerosas sentencias anulatorias que ha dictado este Tribunal, han motivado que en la última modificación de la Ley de Urbanismo de Cataluña se incluyan importantes modificaciones destinadas a superar, de una vez por todas, estas limitaciones.

PALABRAS CLAVE

Suelo no urbanizable, sistema general, plan general, plan especial, proyecto de actuación, energías renovables, parque eólico, instalaciones fotovoltaicas, autorización especial en suelo rústico, licencia de obras y equipamientos comunitarios.

SUMMARY

In this review, we have analysed the most relevant judgments issued by the Catalanian High Court regarding (i) the development of several facilities on land not suitable for development, in particular those linked to renewable energies and (ii) the amendments included in the Catalanian Land Act in order to overcome previous judgments issued by the High Court restricting the construction of these facilities on land not suitable for development.

KEY WORDS

Land not suitable for development, general framework, general planning regulations, special plan, execution project, renewable energies, wind farm, photovoltaic plant, special planning permission on land not suitable for development, works licence and communitarian equipment.

1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se analizan, desde un punto de vista práctico, los aspectos urbanísticos más relevantes de la construcción e instalación en suelo no urbanizable de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas tras la entrada en vigor de (i) la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, financieras y administrativas¹, que modifica el Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña (la “**Ley de Urbanismo**”); y (ii) del Decreto 147/2009, de 22 de septiembre, por el que se regulan los procedimientos administrativos aplicables para la implantación de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en Cataluña (el “**Decreto 147/2009**”), que deroga el Decreto 174/2002, de 11 de junio, a excepción de los artículos 5 y 6 relativos al Mapa de implantación ambiental de la energía eólica de Cataluña (el “**Mapa Eólico**” y el “**Decreto 174/2002**”).

Este análisis no puede abordarse sin tener en cuenta las importantes limitaciones que ha impuesto el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (el “**Tribunal Superior**”) para la instalación de todo tipo de infraestructuras en suelo no urbanizable y, en especial, la asociadas a las energías renovables, que por su propia naturaleza están llamadas a ocupar esta clase de suelo. Han sido tan importantes las limitaciones impuestas que la modificación de la Ley de Urbanismo parece haberse aprobado para superar, definitivamente, la jurisprudencia de este Tribunal.

2. LIMITACIONES IMPUESTAS POR EL TSJ CATALUÑA PARA LA INSTALACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS ENERGÉTICAS EN SUELO NO URBANIZABLE

2.1. La jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre parques eólicos en suelo no urbanizable

El Tribunal Superior ha dictado diversas sentencias relativas a la instalación de parques eólicos en suelo no urbanizable, entre las que cabe destacar las de 10 de noviembre de 2008 (recurso n.º 387/2006, JUR 2009/13136), 12 de noviembre de 2008 (recurso n.º 388/2006, RJCA 2009/317) y 12 de febrero de 2009 (recurso n.º 192/2007, JUR 2009/387702). Resumimos a continuación las principales cuestiones que ha tratado el Tribunal Superior en las citadas sentencias.

2.1.1. Los parques eólicos son un sistema general urbanístico a definir por el planeamiento general

El Tribunal Superior ha sostenido², hasta la fecha, que los parques eólicos examinados se incluyen entre los sistemas urbanísticos generales que el planeamiento general debe reservar para equipamientos comunitarios, en su clase de servicios técnicos, porque su nivel de

¹ Publicada en el Boletín Oficial de la Generalidad de Cataluña el 31 de diciembre de 2009.

² En el mismo sentido, pero en supuestos referidos a centrales térmicas o vertederos, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ha dictado varias sentencias, como la n.º 610, de 10 de septiembre de 2004, la n.º 381, de 2 de mayo de 2005, la n.º 952, de 7 de diciembre de 2005 y la n.º 299, de 15 de abril de 2008.

servicio es de alcance municipal o superior. Por tanto, los parques eólicos sólo pueden definirse por el planeamiento general porque es el instrumento que configura la estructura general del territorio y establece las prescripciones para su desarrollo conforme a lo previsto en los artículos 34.1 y 5, 57.2.c) y 58.1.c) de la Ley de Urbanismo.

En concreto, el Tribunal Superior afirma en la sentencia de 12 de noviembre de 2008:

*“Efectivamente, el presente caso tan caracterizado por el empleo, ni más ni menos de un parque eólico (...) de 33 aerogeneradores de 1.500 kW cada uno, regulados por el sistema de paso variable y con orientación activa, formados por torres tubulares de 80 metros de altura y tres palas de 77 metros de diámetro, **se estima que innegablemente por su relevancia cuantitativa y cualitativa alcanzan urbanísticamente la cualificación de verdadero, efectivo e innegable Sistema General Urbanístico en los términos del artículo 34 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña** -tanto en su redacción originaria como la establecida por la Ley 10/2004, de 24 de diciembre, para el fomento de la vivienda asequible, de la sostenibilidad territorial y de la autonomía local-, como con posterioridad se establece en el artículo 34 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña”.*

2.1.2. Un plan especial no es el instrumento urbanístico adecuado para legitimar la instalación de un parque eólico

En la sentencia de 12 de febrero de 2009, el Tribunal Superior afirma que un plan especial, conforme a la Ley de Urbanismo, no puede legitimar la implantación de un parque eólico porque constituye un sistema general urbanístico que sólo puede definir el planeamiento general. En concreto, el Tribunal Superior determina:

*“En consecuencia, no cabe avocar la cobertura de la norma del artículo 203.3 del Pla d'Ordenació Urbanística Municipal de La Jonquera (aprobado el 28.7.2004), a favor del Plan Especial de autos, ya que la remisión que dicha norma efectúa a la figura del Plan Especial contraviene preceptos de superior rango normativo, como queda dicho más arriba (artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Y por lo mismo no podrá prosperar la pretensión deducida en la demanda, de anulación del acuerdo del plenario del Ayuntamiento de La Jonquera de 22.2.2007 por el que se denegó la aprobación inicial del Plan Especial Urbanístico para la implantación de un parque eólico promovido por la actora, **dada la inviabilidad de la figura de plan especial urbanístico para una tal implantación por razón de la naturaleza de ésta como sistema urbanístico general** (artículo 34.1 del Decreto Legislativo 1/2005, del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo), naturaleza que exige su regulación por el Pla d'Ordenació Urbanística Municipal”.*

Esta línea jurisprudencial es coincidente con la mantenida por el Tribunal Supremo respecto a los Planes Especiales del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 y su Reglamento de Planeamiento de 1978³. En la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2006 dictada

³ Puede observarse que el artículo 67.1e) de la Ley de Urbanismo, antes de su modificación por la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, trae causa de los artículos 17.2, 8.2 y 12.1.b) del TRLS/76.

en el recurso de casación número 7288/2000 (RJ 2006/4767), se hace un análisis sistemático del objeto y función de los Planes Especiales. Al objeto del presente estudio, interesa resaltar las siguientes afirmaciones del Tribunal Supremo:

*“Los Planes Especiales en nuestro ordenamiento jurídico se caracterizan por su funcionalidad, que es la de una ordenación no global del suelo en cuanto que afecta únicamente a aspectos o elementos aislados del mismo. **Justamente por ello ni pueden sustituir a los Planes Generales Municipales como instrumentos de ordenación integral del territorio –art. 17.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo – ni tampoco pueden modificar la estructura fundamental de aquéllos –art. 22.3 del Texto Refundido–. Pero precisamente por su especialidad les es dada a los Planes Especiales la posibilidad de modificar la ordenación general en los puntos concretos en que sea necesario para cumplir su finalidad. La jurisprudencia viene concibiendo los Generales como Planes abiertos y evolutivos, lo que matiza el principio de la jerarquía en este punto, pues es claro que no puede equipararse la posición que respecto de los Planes Generales ocupan los Planes Parciales, por un lado, y los Planes Especiales, por otro. En definitiva, pues, los Planes Especiales han de respetar el límite infranqueable que es la estructura fundamental y orgánica del territorio, que nunca pueden alterar, pero en cambio están habilitados para introducir en la ordenación general aquellas modificaciones específicas que sean necesarias para el cumplimiento de su función.***

(...)

*“Los Planes Especiales no son otra cosa que planes territoriales de distinto ámbito, de índole general o parcial, que en vez de atender a todos los aspectos de planeamiento sólo se extienden a una materia concreta y esencial, de entre la diversidad de objetivos que puede tener, como se desprende del art. 17 L. Suelo y reitera el R. P. U. , o como dice la doctrina, se trata de un instrumento de ordenación polivalente capaz de asumir varias funciones, incluso en función del «desarrollo» del planeamiento integral. **Lo que, desde luego, no puede hacer un Plan Especial es contradecir las determinaciones de un Plan General, bien que limitado a supuestos de contradicción abierta y en materias o aspectos esenciales del planeamiento –se trata de un problema de límites que no pueden ser sobrepasados–, entendiéndose de tal naturaleza los que afectan al contenido de la potestad urbanística, de manera que no cabe sustituir a los planes de rango superior como instrumentos de ordenación del territorio –arts. 17 L. S. y 6 y 76 R. P. U.– ni en el establecimiento y coordinación de las infraestructuras básicas”.***

Por tanto, la interpretación del Tribunal Superior no resulta novedosa desde el punto de vista del objeto y finalidad de los Planes Especiales y la imposibilidad de que éstos definan o creen nuevos sistemas generales o infraestructuras básicas, ya que esta función se ha entendido exclusivamente reservada al planeamiento general.

2.1.3. El procedimiento da aprobación de proyectos de actuaciones específicas de interés público en suelo no urbanizable no sería aplicable si el parque eólico no está previsto como sistema general en el planeamiento general

En el artículo 47.4.d) de la Ley de Urbanismo, se establece que el suelo no urbanizable puede ser objeto de actuaciones específicas para destinarlo a las actividades o los equipamientos de interés público que tengan que emplazarse en el medio rural. A tal efecto, se consideran de interés público, entre otras, las redes de suministro de energía eléctrica y, en general, las instalaciones de producción de energía a partir de fuentes renovables. Por tanto, es clara la voluntad del legislador catalán de ubicar estas instalaciones en suelo no urbanizable conforme al procedimiento establecido en el artículo 48 de la Ley de Urbanismo.

No obstante, tras reiterar el Tribunal Superior en sus sentencias de 10 y 12 de noviembre de 2009 que un parque eólico de las características examinadas constituye un sistema general a definir por el planeamiento general, da a entender que utilizar el mecanismo del artículo 48 de la Ley de Urbanismo para autorizar una actuación específica en suelo no urbanizable consistente en la instalación de un parque eólico, supondría desnaturalizar la función legal del planeamiento general de vertebrar el territorio. En este sentido, el Tribunal Superior nos enseña que:

“Desde tal perspectiva tratar de hurtar esa vertebración, estructuración, distribución y organización del planeamiento general y redirigir el caso meramente al régimen jurídico de las autorizaciones o licencias ya se puede comprender que dista mucho de poder aceptarse”.

Por tanto, parece que el Tribunal Superior sólo aceptaría la autorización de un parque eólico mediante el procedimiento regulado en el artículo 48 de la Ley de Urbanismo si está previsto como sistema general en el planeamiento general municipal. Esta posición adoptada por el Tribunal Superior, tal y como luego veremos, ha llevado al legislador catalán a adoptar una solución tan drástica que, en la práctica, va a suponer que se deje de utilizar este mecanismo tradicional en nuestra cultura urbanística para autorizar actuaciones de interés público en suelo no urbanizable. Así, a partir de ahora, la legitimación de los proyectos que puedan implantarse en suelo no urbanizable será autorizada por un Plan Especial, que no sólo tiene y tendrá naturaleza de instrumento de ordenación, sino también autorizatoria en cuanto que legitima la ejecución directa de estos proyectos en suelo no urbanizable.

A continuación se analizan los aspectos urbanísticos de la tramitación de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en el suelo no urbanizable conforme a la modificación de la Ley de Urbanismo y el Decreto 147/2009.

3. EFECTOS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TSJ DE CATALUÑA EN LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE URBANISMO: EL PLAN ESPECIAL Y LA EJECUCIÓN DE PARQUES EÓLICOS E INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS EN SUELO NO URBANIZABLE

Una vez analizada la jurisprudencia del Tribunal Superior sobre la instalación de parques eólicos en suelo no urbanizable, expondremos los cambios que la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, financieras y administrativas ha introducido en la Ley de Urbanismo para superar esta doctrina y viabilizar la implantación, entre otras infraestructuras, de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable.

Asimismo, hay que tener en cuenta que esta modificación de la Ley de Urbanismo no ha venido acompañada de una modificación de su Reglamento, aprobado por el Decreto

305/2006, de 18 de julio (el “**Reglamento de la Ley de Urbanismo**”), por lo que la aplicación de este último deberá realizarse teniendo presente la nueva configuración de los Planes Especiales incluida en la Ley de Urbanismo.

3.1. Los Planes Especiales pueden definir y desarrollar infraestructuras y elementos integrantes de la estructura general del territorio

El Plan de Ordenación Urbanística Municipal (el “**Plan de Ordenación**”) debe seguir definiendo la estructura general que es preciso adoptar para la ordenación urbanística del territorio y establecer las pautas para su desarrollo. No obstante, se permite ahora que los Planes Especiales ordenen o desarrollen infraestructuras o elementos integrantes de la estructura general del territorio que no estén previstos en el Plan de Ordenación.

El apartado 2.c) del artículo 57 relativo a las determinaciones que debe incluir un Plan de Ordenación ha quedado redactado del siguiente modo:

“c) Definir la estructura general que hay que adoptar para la ordenación urbanística del territorio y establecer las pautas para su desarrollo, sin perjuicio de la definición y desarrollo de otros elementos integrantes de la estructura general del territorio que puedan llevar a cabo los planes especiales regulados en la letra e del artículo 67.1”.

Podemos observar que el Plan de Ordenación continúa siendo el instrumento de planeamiento que establece la estructura general de la ordenación del territorio y las pautas para su desarrollo, pero ahora los Planes Especiales podrán definir y desarrollar otros elementos integrantes de la estructura general del territorio. A estos efectos, un Plan Especial podrá definir un parque eólico o una instalación fotovoltaica como una infraestructura o elemento integrante de la estructura general de territorio que conforme un sistema urbanístico general.

En consonancia con esta modificación del artículo 57.2.c) de la Ley de Urbanismo, se ha modificado también su artículo 67.1.e) para permitir que los Planes Especiales creen sistemas urbanísticos, ya sean generales o locales, no previstos por el planeamiento urbanístico general o incluso para modificar los ya previstos, y también para legitimar la ejecución directa de la infraestructura del territorio o los elementos determinantes del desarrollo urbano, incluyendo todos los sistemas urbanísticos, entre los que se incluye el sistema energético en todas sus modalidades de generación, transporte y distribución.

En concreto, el artículo 67.1.e) permite que se aprueben Planes Especiales para:

“e) [...] la creación de sistemas urbanísticos, generales o locales, no previstos por el planeamiento urbanístico general o para la modificación de los ya previstos y para legitimar la ejecución directa de obras correspondientes a la infraestructura del territorio o a los elementos determinantes del desarrollo urbano, en cuanto a las infraestructuras básicas relativas a las comunicaciones terrestres, marítimas y aéreas, a la infraestructura hidráulica general, a las infraestructuras de gestión de residuos, al abastecimiento y el suministro de agua, al saneamiento, al sistema energético en todas sus modalidades, incluida la generación, redes de transporte y distribución, a las telecomunicaciones y al resto de sistemas urbanísticos. Si la infraestructura afecta a más de un municipio o a distintas clases de suelo o no está prevista por el planeamiento

urbanístico general, la formulación y la tramitación del plan especial son preceptivas, sin perjuicio de lo establecido por la legislación sectorial”.

A la vista de esta nueva regulación, un Plan Especial podrá establecer que un parque eólico o una instalación fotovoltaica conformen un sistema general y legitimar su ejecución directa⁴; ello sin perjuicio de la obtención previa de las licencias municipales y demás autorizaciones sectoriales.

Además de esta modificación introducida en el artículo 67.1.e), y para evitar cualquier duda interpretativa sobre el objeto y la finalidad de los Planes Especiales, en el nuevo apartado 2 del artículo 67 de la Ley de Urbanismo se especifica que pueden formularse Planes Especiales, estén o no previstos por el planeamiento urbanístico general, para (i) desarrollar las determinaciones del planeamiento urbanístico general; (ii) completar o complementar sus determinaciones; y (iii) implantar nuevos sistemas urbanísticos o modificar los previstos por el planeamiento, afectando a cualquier clase o categoría de suelo o, incluso, a varias clases o categorías a la vez.

Por tanto, queda claro que el legislador catalán quiere evitar que se vuelva a repetir la jurisprudencia que ha mantenido el Tribunal Superior respecto a la imposibilidad de aprobar Planes Especiales para el desarrollo en suelo no urbanizable de parques eólicos u otro de tipo infraestructuras⁵.

3.2. ¿Es necesario un Plan Especial para la instalación de un parque eólico o instalación fotovoltaica en terreno?

No puede pasar desapercibida la modificación que se ha introducido en el artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo: *“Si la infraestructura afecta a más de un municipio o a distintas clases de suelo o no está prevista por el planeamiento urbanístico general, la formulación y la tramitación del plan especial son preceptivas, sin perjuicio de lo establecido por la legislación sectorial”*. Así, será necesario un Plan Especial cuando una infraestructura afecte a más de un municipio o a distintas clases de suelo y, también, cuando *“no esté prevista por el planeamiento urbanístico general”*.

El Tribunal Superior ha considerado los parques eólicos impugnados como una infraestructura que constituye un sistema urbanístico general que vertebra el territorio, por lo que deben estar previstos por el Plan de Ordenación. En ese contexto podría entenderse que la referencia a que la infraestructura *“no esté prevista”* significa que el Plan de Ordenación debe incluir la ordenación pormenorizada de los parques eólicos al ser un sistema urbanístico general. Es decir, no será necesaria la aprobación de un Plan Especial si el planeamiento general incluye

⁴ La ejecución directa de estas infraestructuras, teniendo en cuenta el apartado 3 de este artículo, se refiere exclusivamente a las promovidas por la Administración competente.

⁵ Respecto a los establecimientos penitenciarios, véase la sentencia del Tribunal Superior de 3 de abril de 2009 dictada en el recurso n.º 185/2005, RJCA 2009/775.

su ordenación pormenorizada⁶ en lo que se refiere a uso, localización, parámetros urbanísticos, conexión con el resto de infraestructuras, etc. En caso contrario, y que será el más habitual, se requerirá un Plan Especial para un parque eólico cuando el Plan de Ordenación no lo haya ordenado pormenorizadamente en los términos expuestos, sin que valga a estos efectos la mera previsión genérica o expresa de este uso en la normativa urbanística del suelo no urbanizable.

En cuanto a las instalaciones fotovoltaicas, si afectan a más de un municipio o varias clases de suelo, será necesario un Plan Especial del artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo. El problema surge cuando tenemos que aplicar la referencia a que “*no esté prevista por el planeamiento urbanístico general*”. El Tribunal Superior no ha dictado sentencias, o al menos no nos consta que lo haya hecho, en las que estudie si estas infraestructuras pueden constituir o no sistemas urbanísticos generales conforme a lo establecido en el artículo 34 de la Ley de Urbanismo. No obstante, no vemos ningún obstáculo, por su interés supramunicipal, trascendencia territorial o potencia instalada, para que pueda entenderse que son infraestructuras del territorio o elementos determinantes del desarrollo urbano que conforman sistemas urbanísticos generales a ordenar por el Plan General o, ahora, conforme a la modificación de la Ley de Urbanismo, por un Plan Especial.

El eventual riesgo de que el Tribunal Superior pudiera llegar a esta conclusión, nos lleva a recomendar abandonar el procedimiento del artículo 48 de la Ley de Urbanismo para la autorización de proyectos de actuaciones específicas en suelo no urbanizable cuando se promuevan instalaciones fotovoltaicas sobre esta clase de suelo. Por tanto, tal y como luego reiteraremos, recomendamos, en su lugar, tramitar un Plan Especial (siempre que el Plan de Ordenación no contenga la ordenación pormenorizada de instalación fotovoltaica en los términos expuestos). A estos efectos, por nuestra parte recordamos que no valdría la mera previsión genérica o expresa de este uso en la normativa urbanística del suelo no urbanizable.

3.3. Límites y determinaciones de los Planes Especiales

Una vez que se ha modificado el artículo 67.2 de la Ley de Urbanismo para establecer que los Planes Especiales, ya estén o no previstos en el Plan de Ordenación, pueden desarrollar sus determinaciones, completarlas, complementarlas e implantar nuevos sistemas urbanísticos generales o locales, o modificar los ya previstos en cualquier clase de suelo, se les han establecido diversos límites.

⁶ El Tribunal Superior ha afirmado en su sentencia de 12 de noviembre de 2008: “*Y a los efectos del presente proceso si se tiene en cuenta que los Sistemas Generales configuran la estructura general del territorio y determinan el desarrollo urbano como se sienta en el artículo 34.1 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña -en el mismo sentido en el artículo 34.1 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña-, y es cometido de los Planes de Ordenación Urbanística Municipal la definición de esa estructura general y orgánica del territorio estableciendo las prescripciones correspondientes para su desarrollo como prescriben los artículos 57.2.c), 58.1 .c) y demás preceptos concordantes de esos textos legales, (...)*”.

En concreto, los Planes Especiales tienen los siguientes límites: (i) no pueden sustituir al Plan de Ordenación en su función de ordenación integral del territorio⁷; (ii) no pueden alterar la clasificación del suelo pero si su calificación para conseguir el objetivo legal que justifica su aprobación; y (iii) deben ser compatibles con el Plan de Ordenación.

En lo que se refiere a parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable y su compatibilidad con el Plan de Ordenación, se incluyen, entre otros, dos nuevos apartados b) y e) en el artículo 67.2 de la Ley de Urbanismo en los que se determina cuando una infraestructura en suelo no urbanizable no requiere la modificación del Plan de Ordenación porque se considera compatible con él. Por tanto, conforme a los dos nuevos apartados b) y e) en el artículo 67.2 de la Ley de Urbanismo, no requerirán una modificación del Plan de Ordenación, entre otros, los siguientes Planes Especiales:

“(…)

b) Los planes especiales que tienen por objeto implantar nuevos sistemas urbanísticos de carácter general o local o modificar los previstos por el planeamiento urbanístico general, siempre y cuando las infraestructuras o elementos a implantar cumplan alguno de los siguientes requisitos:

Primero. Que se implanten en suelo no urbanizable o en suelo urbanizable no delimitado y que no entren en contradicción con las previsiones establecidas por el planeamiento urbanístico general.

Segundo. Que estén previstos en un plan o un proyecto aprobado de acuerdo con la legislación sectorial y que esta imponga la calificación de sistema de los terrenos para ejercer las competencias propias de los entes supramunicipales.

Tercero. Que estén previstos en un proyecto aprobado de acuerdo con la legislación sectorial y que no entren en contradicción [léase compatibilidad] con las previsiones establecidas por el planeamiento urbanístico general.

(…)

⁷ Vista la posición tan restrictiva del Tribunal Superior, también cabría la posibilidad de que anulara algún tipo de actuación en suelo no urbanizable, autorizada por un Plan Especial, si considerara que el proyecto es un sistema general de tanta relevancia territorial que supone la adopción de nuevos criterios con respecto a la estructura general y orgánica o el modelo preestablecidos por el planeamiento general, siendo por tanto necesaria su revisión (artículo 93.5 de la Ley de Urbanismo). A este respecto, el Tribunal Superior afirma en su sentencia de 22 de junio de 2004 dictada en el recurso n.º 2811/1998 (JUR 2004/208001): “*Es estimable, por el contrario, la imputación de violación del principio de jerarquía normativa entre Planes, ya que los Especiales, conforme al artículo 29.1 del texto refundido de las disposiciones vigentes en Catalunya en materia urbanística, de 12 de julio de 1990, aplicable al caso por razones temporales, y artículos 6 y 76.6 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, no pueden sustituir a los Planes Generales en su función de instrumentos de ordenación integral del territorio; es decir, la estructura general y orgánica del territorio debe reservarse a la planificación general urbanística y esta estructura en el Plan General Metropolitano está integrada por los sistemas generales y, en la medida en la que se quiera incidir sobre ellos (sin alterar o variar sustancialmente la coherencia entre previsiones y ordenación, circunstancia que motivaría la necesidad de una revisión del planeamiento general), debe estarse a la preceptiva modificación de dicho Plan General Metropolitano*”.

e) Los planes especiales que tengan por objeto la implantación en suelo no urbanizable de cualquiera de los usos admisibles de acuerdo con el artículo 47, siempre y cuando no entren en contradicción [léase compatibilidad] con las previsiones establecidas por el planeamiento urbanístico general”.

Entendemos que los apartados b) y e) del artículo 67.2 de la Ley de Urbanismo serían los aplicables a los proyectos de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable⁸. A la hora de contrastar la concurrencia de esta compatibilidad, deberán tenerse en cuenta no sólo los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y sectorial, sino también los límites establecidos en los apartados 5 y 9 del artículo 47 de la Ley de Urbanismo.

De conformidad con estos apartados, se deberá justificar que el ámbito de actuación en el que se ubicará el proyecto no está sujeto a un régimen especial de protección con el cual sea incompatible, por razón de sus valores, por la existencia de riesgos o por el hecho de estar sujeto a limitaciones o a servidumbres para la protección del dominio público. Asimismo, estos proyectos no deben disminuir de manera significativa la permeabilidad del suelo ni tienen que afectar de manera negativa a la conectividad territorial. Por último, como límite general o de cierre, se establece que el suelo no urbanizable no puede ser dedicado a usos que, atendiendo a los valores que el plan de ordenación urbanística municipal protege o preserva y a las finalidades que persigue, transformen el destino o la naturaleza, o bien lesionen o impidan la realización de dichos valores y la consecución de dichas finalidades.

En cuanto a las determinaciones que deben contener los Planes Especiales para el desarrollo de proyectos de energías renovables en suelo no urbanizable, se ha modificado el artículo 67.4 de la Ley de Urbanismo relativo a las determinaciones que deben contener los Planes Especiales, que seguirán siendo las que exija el planeamiento territorial o urbanístico correspondiente y, a falta de éste, las propias de su naturaleza y finalidad, debidamente justificadas y desarrolladas en los estudios, planos, normas y catálogos que fueran necesarios.

Además de estas determinaciones, y para dejar claro una vez más que los Planes Especiales pueden prever y ordenar, con los límites ya citados, la implantación de infraestructuras del territorio o de cualquier elemento determinante del desarrollo urbano, esto es, de cualquier sistema urbanístico general o local, los Planes Especiales que tengan esa finalidad deberán calificar los terrenos afectados como sistema urbanístico y establecer las determinaciones necesarias para su implantación. Además, estos Planes Especiales deberán contener un análisis de las diversas alternativas de emplazamiento planteadas, así como la justificación de la opción elegida y del cumplimiento de todos los requisitos legales que legitimen su aprobación⁹.

⁸ Suponemos que la voluntad del legislador catalán ha sido confirmar la posibilidad de que un Plan Especial legitime su instalación en esta clase de suelo sin caer en la cuenta de que ambas previsiones de compatibilidad con el Plan de Ordenación generan confusión y no permiten conocer si los apartados tercero b) y e) se refieren a proyectos de parques eólicos o instalaciones fotovoltaicas de distinta naturaleza, aunque, en ambos casos, se permite que se legitimen por un Plan Especial.

⁹ Quizá se haya establecido en el artículo 67.2 de la Ley de Urbanismo esta obligación de valorar las distintas alternativas de ubicación porque el Tribunal Superior ha dado gran importancia a este análisis de

Para evitar colisionar con la jurisprudencia del Tribunal Superior analizada, recomendamos que el Plan Especial califique el suelo no urbanizable en el que ubique el parque eólico como sistema urbanístico general de titularidad privada destinado a equipamiento comunitario en su clase de servicios técnicos.

En cuanto a las instalaciones fotovoltaicas, y a pesar de que, como hemos citado, el Tribunal Superior no se ha pronunciado hasta la fecha sobre su interés supramunicipal o trascendencia territorial y sobre la posibilidad de que se consideren sistemas urbanísticos generales conforme al artículo 34 de la Ley de Urbanismo, también recomendamos que se califiquen por el Plan Especial como sistema urbanístico general de titularidad privada destinado a equipamiento comunitario en su clase de servicios técnicos.

3.4. Competencia para la aprobación de los Planes Especiales para la instalación de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas

En cuanto a la competencia para la aprobación inicial y provisional de los Planes Especiales previstos en el artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo, se ha modificado su artículo 83.3 para determinar que:

“3. La aprobación inicial y la aprobación provisional de los planes especiales urbanísticos a que se refiere el artículo 67.1.e, si las infraestructuras o elementos a implantar son de interés supramunicipal, corresponden:

- a) A la administración que los ha redactado, si tiene atribuidas competencias urbanísticas de tramitación o de aprobación de planes.*
- b) A la comisión territorial de urbanismo competente, en el resto de casos, salvo que el ámbito territorial del plan afecte a más de una comisión, en cuyo caso la aprobación inicial y la definitiva corresponden al consejero o consejera de Política Territorial y Obras Públicas”.*

En lo referente a su aprobación definitiva, se establece ahora en el artículo 77.1.e) de la Ley de Urbanismo que será competencia del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas la aprobación definitiva de:

“e) Los planes especiales urbanísticos autónomos a los que se refiere el artículo 67.1.e. Si en el plazo de audiencia establecido por el artículo 83.8, el ayuntamiento afectado manifiesta disconformidad con el emplazamiento escogido para implantar una

las distintas alternativas posibles para la ubicación de parques eólicos. En su sentencia de 12 de noviembre de 2008 afirmaba lo siguiente: “A mayor abundamiento y en línea con lo anterior debe resaltarse la relevante trascendencia que tiene la premisa expuesta puesto que es y debe ser en la sede de planeamiento general donde ha lugar a plantear alternativas y finalmente justificar debidamente el emplazamiento de los correspondientes Sistemas en cada clase de suelo, como con manifiesta claridad prescribía el último inciso del artículo 23.1.b) del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Urbanismo en Cataluña, y ahora se prescribe en el artículo 58.1.c) de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, o del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña”.

infraestructura o elemento de interés supramunicipal, salvo que este emplazamiento venga predeterminado por una figura de planeamiento territorial, sectorial o urbanístico general, o por una decisión del Gobierno, la resolución definitiva del expediente debe adoptarse previo informe del departamento competente por razón de la materia y de la Comisión de Urbanismo de Cataluña, con el fin de ponderar los intereses públicos que concurren”.

Estas referencias a si las infraestructuras o elementos a implantar son de interés supramunicipal, nos hace plantearnos si todos los parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas que se vayan a instalar en suelo no urbanizable mediante un Plan Especial previsto en el artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo pueden considerarse una infraestructura o elemento de interés supramunicipal.

Somos de la opinión de que convendría considerar estos proyectos como sistemas urbanísticos generales de interés supramunicipal porque su implantación supera los intereses autonómicos y nacionales y, en todo caso, los municipales (sin perjuicio de que deban coadyuvar al cumplimiento de estos intereses). Así, el Libro blanco de las energías renovables en la Unión Europea (1997), fijó como objetivo que en el año 2010 el 12% del consumo de energía primaria en la Unión Europea sea de origen renovable. La Directiva 2001/77/CE, relativa a la promoción de electricidad a partir de fuentes de energías renovables en el mercado interior de la electricidad, establece un objetivo para el año 2010 del 22,1% de la electricidad bruta de origen renovable para el conjunto de la Unión Europea, y para el caso concreto de España el objetivo es del 29,4%.

A nivel nacional, se ha aprobado la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, que regula la producción de energía eléctrica en régimen especial, entre la que se incluyen las instalaciones de producción a partir del aprovechamiento de fuentes renovables. Esta Ley ha sido objeto de diversos desarrollos reglamentarios que han regulado los aspectos técnicos y económicos de este tipo de instalaciones (RD 661/2007, de 25 mayo, y RD 1578/2008, de 26 de septiembre). Por su parte, Cataluña ha aprobado el Plan de la Energía 2006-2015, que ha fijado el objetivo de alcanzar, en el ámbito de la energía eólica, 3.500 MW en el año 2015.

En consecuencia, y con el fin de poder avanzar en la consecución de esos objetivos, en el Decreto 147/2009 se determina que *“resulta necesario planificar el desarrollo eólico teniendo en cuenta el recurso existente, la capacidad de evacuación de la red eléctrica, el impacto ambiental y paisajístico y el consenso con el territorio”*. En cuanto a la energía solar fotovoltaica, en el Decreto 147/2009 se determina que *“el aprovechamiento de la energía solar contribuye a disminuir la dependencia energética de Cataluña y el impacto derivado de la utilización de los sistemas basados en el aprovechamiento de las energías fósiles”*. Y concluye respecto a este tipo de energía que *“se trata, por lo tanto, de una dinámica deseable y positiva que el Gobierno, a través del Plan de Energía de Cataluña se propone potenciar e impulsar. Este avance plantea la necesidad de ordenar la implantación de las instalaciones destinadas a la producción de energía solar, tanto con respecto a su tramitación administrativa, como con respecto a su encaje territorial”*.

A la vista de que es necesario coordinar el interés energético supramunicipal y el encaje ambiental, paisajístico y territorial de los parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas que vierten a la red, entendemos que estas infraestructuras deberían considerarse como sistemas

urbanísticos generales de interés supramunicipal, sin perjuicio de su mayor o menor relevancia territorial derivada de su nivel de ocupación o potencia instalada.

Por este motivo, los Planes Especiales que legitimen la implantación de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable conforme al artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo serán aprobados por los órganos urbanísticos competentes de la Generalidad al constituir infraestructuras de interés supramunicipal¹⁰. Y ello sin perjuicio de que se haya garantizado el principio de autonomía local¹¹ al prever el correspondiente plazo de audiencia, conforme al artículo 88.3 de la Ley de Urbanismo, y la petición de informe del departamento competente por razón de la materia y de la Comisión de Urbanismo de Cataluña, con el fin de ponderar los intereses públicos que concurren, cuando un Ayuntamiento se oponga la instalación de este tipo de proyectos.

3.5. Principales aspectos urbanísticos del Decreto 147/2009

En este apartado se estudian las principales cuestiones urbanísticas contenidas en el Decreto 147/2009 para la autorización de parques eólicos e instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable, así como su relación con la Ley de Urbanismo.

3.5.1. Parques eólicos

El Decreto 147/2009 es de aplicación a las instalaciones de producción de electricidad a partir de energía eólica con potencia instalada igual o inferior a 50 MW que se acojan al régimen especial y sin límite de potencia para las instalaciones de régimen ordinario¹².

A pesar de que el Mapa Eólico establece las zonas compatibles y las zonas de implantación condicionada de parques eólicos en Cataluña, el Decreto 147/2009 prevé que, mediante acuerdo del Gobierno de la Generalidad, se concreten las zonas de desarrollo prioritario

¹⁰ Además, con relación a este tema, debe tenerse presente que, en consonancia con nuestra tradición urbanística, las instalaciones de interés público a emplazarse en suelo no urbanizable son autorizadas en última instancia por la Generalidad conforme al artículo 48 de la Ley de Urbanismo.

¹¹ En este sentido, el Tribunal Superior, en su sentencia de 3 de abril de 2009, dictada en el recurso 185/2005 (RJCA 2009/775) ha afirmado lo siguiente en relación con un Plan Especial para la instalación de un centro penitenciario de la Generalidad: “*El Tribunal Constitucional en su sentencia 41/21004, al resolver cuestiones de inconstitucionalidad referidas al Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación vigente en Cataluña en materia de urbanismo (TRLUC), en cuanto a la atribución a la Comunidad Autónoma de competencias en caso de modificaciones del planeamiento, indica que "cuando dicha modificación exceda del ámbito de los intereses cuya gestión corresponde a un municipio o a una comarca, (ello) no significa que estas entidades locales carezcan de posibilidades de participación en el procedimiento de aprobación de la modificación", remitiendo a lo dispuesto en el art. 59.1 del TRLUC, que tras regular la fase de información pública durante un mes que sigue a la aprobación inicial del plan urbanístico de que se trate, disponía que «si el plan no hubiera sido redactado por el Ayuntamiento respectivo, se abrirá otro período de igual duración para dar audiencia a las Corporaciones Locales a cuyo territorio afecte», precepto de contenido idéntico al artículo 83.8 de la LU, vigente durante la tramitación del PE*”.

¹² Se considera parque eólico la instalación conformada por más de cinco aerogeneradores o con potencia superior a 10 MW (artículo 3.4 del Decreto 147/2009).

(“ZPD”) en las que finalmente se podrán instalar parques eólicos conforme al procedimiento concurrencial establecido en el Decreto. Desde el punto de vista urbanístico, interesa resaltar que para la determinación de las ZPD deberá emitirse un informe de la Consejería competente en materia de política territorial sobre la viabilidad urbanística y paisajística de la zona en cuestión (artículo 5.2, letra c, del Decreto 147/2009). El Gobierno de la Generalidad, mediante acuerdo de 1 de junio de 2010, publicado en el Diario Oficial de la Generalidad el siguiente día 7, aprobó las ZPD.

En el artículo 7 del Decreto 147/2009 se establece que el interesado en participar en el concurso para la adjudicación de la instalación de un parque eólico, deberá incluir en la solicitud, entre otros documentos, una memoria justificativa de la adecuación del proyecto al planeamiento territorial y urbanístico aplicable y, en su caso, del cumplimiento de los condicionantes impuestos en el informe emitido por la Consejería competente en materia de política territorial sobre la viabilidad urbanística y paisajística de la zona a la hora de delimitar las ZPD.

Por otro lado, en el artículo 10.3 del Decreto 147/2009 se determina que los parques eólicos quedarán sujetos a la aprobación de un Plan Especial, de acuerdo con aquello establecido en el artículo 67.2.e) de la Ley de Urbanismo y el artículo 47.3.c) del Reglamento de la Ley de Urbanismo. Recordemos que en el artículo 67.2.e) de la Ley de Urbanismo se establece que deberá tramitarse un Plan Especial “*si la infraestructura afecta a más de un municipio o a distintas clases de suelo o no está prevista por el planeamiento urbanístico general, la formulación y la tramitación del plan especial son preceptivas, sin perjuicio de lo establecido por la legislación sectorial*”.

Tal y como hemos analizado anteriormente, en la mayoría de los casos hará falta un Plan Especial porque habitualmente un parque eólico afecta a varios municipios, a distintas clases de suelo o no está previsto en el Plan de Ordenación en los términos indicados en el apartado 3.2 anterior (esto es, cuando no incluye la ordenación pormenorizada de la instalación del parque eólico). La aprobación inicial del Plan Especial corresponde a la Comisión Territorial correspondiente¹³ y la definitiva al Consejero de Política Territorial y Obras Públicas (artículos 10.3, 11.3.3, 12 y 14.5 del Decreto 147/2009 y 77.1, letra e, de la Ley de Urbanismo). El impulso de la tramitación recae sobre el Departamento competente en materia de energía.

Cabe destacar que los Ayuntamientos respectivos participarán en la tramitación del Plan Especial mediante la emisión de informes o alegaciones en los términos previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 13 del Decreto 147/2009 y 83.8 de la Ley de Urbanismo. A este respecto, hay que tener en cuenta que si el Ayuntamiento mostrara su disconformidad con el emplazamiento, salvo que estuviera determinado por un instrumento de ordenación territorial, sectorial o urbanístico general, la resolución definitiva del expediente por el Consejero requerirá, con carácter previo, la emisión de un informe de la Consejería competente por razón de la materia y de la Comisión de Urbanismo de Cataluña, con la finalidad de ponderar los intereses públicos concurrentes (artículo 77.1, letra e, de la Ley de Urbanismo).

¹³ Si afectara al ámbito de más de una Comisión Territorial, la aprobación inicial y definitiva la realizará el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas (artículo 83.3 de la Ley de Urbanismo).

En la declaración de impacto ambiental del parque eólico se incluirá la evaluación ambiental del proyecto y también la del Plan Especial en tanto que habilita, sin perjuicio de las licencias urbanísticas y demás autorizaciones necesarias¹⁴, la ejecución directa de la instalación (artículo 14.3 del Decreto 147/2009).

3.5.2. Instalaciones fotovoltaicas sobre el terreno

El Decreto 147/2009 es de aplicación a las instalaciones de sistemas de captación de energía solar fotovoltaica con una potencia superior a 100 kW con conexión a la red eléctrica instaladas directamente sobre el terreno con la única finalidad de generar energía eléctrica. La ubicación de las instalaciones fotovoltaicas se tiene que efectuar sobre terrenos que reúnan alguna de las condiciones siguientes (establecidas en el artículo 22.2 del Decreto 147/2009):

- a) Que se trate de terrenos calificados por el planeamiento urbanístico como industriales o como sistemas urbanísticos de equipamientos comunitarios obtenidos para el desarrollo de sectores industriales.
- b) Que se trate de terrenos clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo no urbanizable que no estén sujetos a un régimen especial de protección¹⁵ que prohíba este uso¹⁶ y que cumplan alguno de los requisitos siguientes:
 1. Que estén contiguos, bien en ámbitos de uso industrial, bien a edificaciones e instalaciones agrícolas o ganaderas, bien a edificaciones e instalaciones existentes propias de las actuaciones específicas de interés público en suelo no urbanizable previstas en el artículo 47.4.a) y 47.4.b) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, y que, en caso de edificaciones, tengan una superficie en planta superior a 150 m² o conexiones a la red eléctrica o de agua corriente.
 2. Que se trate de terrenos cuyo estado natural haya estado gravemente degradado por una actividad anterior, sin haber efectuado ninguna operación de restauración y sin que ésta sea viable a medio plazo, y en los que la implantación de un parque fotovoltaico represente una mejora de su estado actual, siempre y cuando no supongan un beneficio para aquel que haya incumplido su obligación de restaurar. Quedan excluidos los terrenos que se

¹⁴ Véase la disposición adicional tercera del Decreto 147/2009 relativa a las autorizaciones necesarias conforme a la Ley 9/1993, de 3 de septiembre, de patrimonio cultural catalán cuando se afecten bienes de interés cultural, catalogados o yacimientos arqueológicos.

¹⁵ En el artículo 22.3 del Decreto 147/2009 se aclara que se entiende como tal el que esté incluido en las redes de protección de los espacios naturales (Plan de Espacios de Interés Natural de Cataluña y espacios integrados en la Red Natura 2000) o en los regímenes de protección especial o territorial por el planeamiento territorial y urbanístico.

¹⁶ A nuestro juicio, también deberá acreditarse que no resultan incompatibles con el Plan de Ordenación en los términos analizados en el apartado 3.3.

hayan visto afectados por incendios forestales de acuerdo con lo que prevé la legislación aplicable.

3. Que hayan sido considerados como idóneos para la implantación de estas instalaciones por el Plan de ordenación urbanística municipal, o bien hayan sido ordenados por un Plan especial urbanístico que prevea específicamente esta localización de acuerdo con el artículo 67.1.e) del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio. El Plan especial tendrá que ser promovido por la Administración de la Generalidad de Cataluña¹⁷.
- c) Que se trate de terrenos que, formando parte de infraestructuras, de grandes instalaciones equiparables o de sus zonas de servidumbre, presenten las condiciones idóneas para su aprovechamiento solar, en aquellos casos que la normativa sectorial lo permita.

Creemos que el supuesto del artículo 22.2.b).3 del Decreto 147/2009 es el que más se adapta a las instalaciones fotovoltaicas típicas en suelo no urbanizable destinadas a la producción de energía eléctrica para verterla a la red.

En el artículo 24.2 del Decreto 147/2009 se establece que la implantación de instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable queda sujeta a la aprobación de un Plan Especial de los previstos en el artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo. Por tanto, salvo que previamente se haya aprobado un Plan Especial promovido por la Generalidad en los términos del artículo 22.2.b).3 del Decreto 147/2009, será necesario un Plan Especial conforme al artículo 67.1.e) de la Ley de Urbanismo: *“Si la infraestructura afecta a más de un municipio o a distintas clases de suelo o no está prevista por el planeamiento urbanístico general, la formulación y la tramitación del plan especial son preceptivas, sin perjuicio de lo establecido por la legislación sectorial”*.

En las instalaciones fotovoltaicas lo usual es que estas infraestructuras afecten a un sólo municipio y a una clase de suelo, por lo que normalmente no sería necesario un Plan Especial. No obstante, con la modificación de la Ley de Urbanismo, consideramos que finalmente será necesario tramitar un Plan Especial en la mayoría de los casos, porque estas instalaciones no han sido previstas en el Plan de Ordenación en los términos indicados en el apartado 3.2 (esto es, no han sido ordenadas pormenorizadamente en cuanto a usos, localización, ocupación, conexión a infraestructuras, etc.).

En lo que respecta a la dimensión de las instalaciones fotovoltaicas en suelo no urbanizable previstas en el artículo 22.2.b).3 del Decreto 147/2009, en su artículo 23.1.c) se establece que

¹⁷ Entendemos que se refiere a la posibilidad de que se aprueben Planes Especiales promovidos por la Generalidad para ordenar la implantación de estas instalaciones como fórmula para generar suelo apto urbanísticamente, sin necesidad de que posteriormente se tramiten para la implantación de un proyecto concreto, ya que en los artículos 25.2 y 27 del Decreto 147/2009 se prevé que el titular de la instalación privada presente, junto con la solicitud de autorización administrativa y la autorización del proyecto, el correspondiente Plan Especial si no ha sido aprobado previamente por la Generalidad en los términos de su artículo 22.2.b).3.

estas instalaciones podrán superar las 6 ha de superficie siempre y cuando presenten un interés territorial estratégico y utilicen sistemas de captación de energía fotovoltaica adelantados y eficientes. Resulta difícil entender cuál puede ser el interés territorial estratégico que puede tener una instalación fotovoltaica que supere las 6 ha, salvo que ese interés venga dado por el especial potencial solar del terreno respecto a otras zonas del territorio que motiven una ocupación superior. En lo atinente a la utilización de sistemas de captación adelantados y eficientes, suponemos que, dentro de lo razonable, se deberá acreditar que en las ocupaciones superiores a 6 ha se ha de utilizar la mejor relación posible entre ocupación del territorio y potencia producida teniendo en cuenta la tecnología disponible en el mercado¹⁸.

En lo que se refiere a la tramitación del Plan Especial para una instalación fotovoltaica incluida en el ámbito del Decreto, éste no incluye importantes peculiaridades respecto a la tramitación analizada en el apartado anterior para los parques eólicos.

Por último, cabe resaltar que en el artículo 31 del Decreto 147/2009 se determina que la aprobación del Plan Especial para la instalación en suelo no urbanizable de una instalación fotovoltaica implica la obligación de desmantelamiento de los equipos y la restitución de los terrenos a su estado original una vez finalizada la actividad, obligación que se hará constar en el Plan Especial. Será en el acuerdo de otorgamiento de la licencia municipal donde se determine la cuantía de la fianza que deberá constituirse ante el Ayuntamiento, teniendo en cuenta los costes de restitución del suelo y la retirada de las instalaciones. La constitución de esta garantía será requisito para el inicio de las obras y se podrá otorgar en garantía el propio terreno donde se ubica la instalación.

¹⁸ Otra limitación relativa a la ocupación impuesta por el Decreto 147/2009 se refiere a que los elementos necesarios para el funcionamiento de la instalación fotovoltaica, tales como inversores o elementos de control, a excepción de los transformadores, se tienen que agrupar, preferentemente, en una sola construcción tan cerca como sea posible de edificaciones existentes, y todas las instalaciones de cableado interior tienen que ser soterradas. Además, se procurará en todos los supuestos evitar la abertura de nuevas vías de acceso y la ocupación innecesaria de suelo agrario de calidad (artículo 23.2 del Decreto 1147/2009).