

## **CRITERI INTERPRETATIU DE LA DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA VINT-I-QUATRENA: REGULARITZACIÓ D'ACTIVITATS INDUSTRIALS EN SÒL NO URBANITZABLE (DECRET LEGISLATIU 1/2021, DE 18 DE JUNY, DEL CONSELL D'APROVACIÓ DEL TEXT REFÒS DE LA LLEI D'ORDENACIÓ DEL TERRITORI, URBANISME I PAISATGE**

---

La Disposició Transitòria 24 (DT 24) del DECRET LEGISLATIU 1/2021, de 18 de juny, del Consell d'aprovació del text refòs de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge (TRLOTUP), en la redacció donada després de la modificació operada per la Llei 1/2019 i la Llei 9/2019, que modificaven la Disposició Transitòria 15 de la LOTUP, havent establert un procediment extraordinari de regularització d'activitats industrials preexistents, situades en sòl no urbanitzable (SNU) i en sòl urbà (SU) i Sòl Urbanitzable (SUR)

En aquest sentit, la figura permet l'obtenció d'una Declaració d'Interés Comunitari (DIC) de "regularització" (DICr), amb la finalitat única d'obtenir l'autorització ambiental de les regulades en la Llei 6/2014, de la Generalitat, de prevenció, qualitat i control ambiental d'activitats a la Comunitat Valenciana, de la qual manquen en l'actualitat aquestes instal·lacions.

A continuació, en virtut de la competència atribuïda per l'article 5 Decret 8/2016, de 5 de febrer, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament dels òrgans territorials i urbanístics de la Generalitat, es dona resposta concisa a determinades qüestions d'aquesta DT 24 l'aclariment de les quals la Direcció General d'Urbanisme estima oportú:

### **1. Quina és la finalitat de la DICr?**

La finalitat de la DICr és que les activitats incloses en el seu àmbit d'aplicació obtinguen l'autorització ambiental que hi resulte exigible, d'acord amb la Llei 6/2014.

### **2. Quin és el supòsit de fet de la DICr?**

1. Activitat industrial i productiva en sòl no urbanitzable.
2. Existents, en funcionament amb anterioritat a 20/08/2014.
3. Que no s'ajusten a les lleis 5 i 6/2014.
4. La no procedència d'adoptar qualssevol mesures de protecció i restabliment de la legalitat urbanística respecte de les edificacions.

### **3. Quines activitats poden regularitzar-se pel procediment establert en la DT 24?**

La DT24 es refereix a «**activitats industrials i productives**», la qual s'ha de posar en relació amb l'article 211.1.e) del TRLOTUP, **però estenent-se el concepte "d'activitats industrials i productives" a altres supòsits a més dels tres ja contemplats en aquest article** (indústries que han d'estar allunyades de zones destinades a ús residencial o terciari; activitats de transformació i comercialització de productes del sector primari i no contemplades a l'apartat a) del article 211.1.a); indústries de baixa rendibilitat).

D'aquest article, 211.1.e) de la TRLOTUP, del concepte d'industrials i productives", en tot cas, el que ha de romandre sempre és que siguin activitats de transformació i comercialització de productes, de manera que el bàsic és que es produïska aquesta transformació, perquè es pugui parlar de procés productiu. Per tant, **la Disposició transitòria quinzena es fa extensiva a totes aquelles activitats que siguin de transformació i comercialització, dins del seu concepte "d'industrials i productives"**.

Tanmateix, a sensu contrari, els altres usos i activitats expressament contemplats en l'article 211.1 de la TRLOTUP no tindrien cabuda en el concepte "d'activitats industrials i productives". **Així, no podran regularitzar-se per via d'aquesta Disposició transitòria quinzena els següents usos i activitats:**

- Les edificacions per activitats agropecuàries i forestals, contemplades a l'article 211.1.a).
- Els usos de vivenda aïllada i familiar, contemplades a l'article 211.1.b).
- Les activitats de pedreres, extracció d'àrids i terres o de recursos geològics, miners o hidrològics contemplades a l'article 211.1.c).
- La generació d'energia renovable, contemplades a l'article 211.1.d).
- Les activitats del sector terciari, contemplades a l'article 211.1.f).

Altres activitats connectades, subordinades o relacionades amb l'activitat principal, també podran ser regularitzades, **sempre que es regularitzen juntament amb l'activitat industrial o productiva principal.**

#### **4. Quin abast té l'expressió "activitat existent i en funcionament"?**

Únicament podran acollir-se a la regularització establida en la DT 24 les activitats que ja estaven en funcionament a l'entrada en vigor de les lleis de la Generalitat 5 i 6 de 2014

(20/8/2014) i que es mantinguen en l'exercici d'aquesta activitat (i no una altra) en aquesta data i el moment d'inici del procediment de regularització, ja que acceptar un canvi d'activitat posterior al 20/08/2014 suposaria fer fallida en el requisit de preexistència per no existir identitat d'activitat.

Així doncs, no pot incloure's en l'àmbit d'aplicació d'aquesta disposició:

- Aquelles activitats que hagen suposat un canvi d'ús de l'edificació amb posterioritat al 20 d'agost de 2014. Per exemple, si hi havia una planta agroalimentària i ha estat transformada en una fàbrica de panells metàl·lics. Per tant, l'activitat respecte de la qual se sol·licita la regularització ha de ser la mateixa activitat que s'exercia amb data 20 d'agost de 2014.

- Aquelles activitats l'exercici de les quals s'inicia amb posterioritat al 20 d'agost de 2014, encara que es desenvolupe en un edifici la construcció del qual va finalitzar amb anterioritat al 20/08/2014. Per tant, aquesta disposició no és aplicable a aquelles activitats sobre edificis anteriors al 20 d'agost de 2014, però la posada en funcionament d'aquest és posterior a aquesta data.

## **5. De quins requisits exigits per a les DIC ordinàries es pot eximir les DICr?**

Segons l'apartat 2 de la DT 24, en l'atorgament de les DICr es podrà eximir del compliment de:

- a) La superfície mínima de la parcel·la sobre la qual s'assentisca l'activitat i ocupació màxima d'aquesta parcel·la.
- b) Que el tipus d'activitat que s'exerceix siga de les previstes en els apartats 1r, 2n i 3r de la lletra e) de l'article 211<sup>1</sup>.
- c) Acreditar la necessitat d'implantar l'activitat en el sòl no urbanitzable que exigeix l'article 220.

El fonament de tal exempció és que precisament es pretén regularitzar la situació d'activitats preexistents, amb vista que puguen obtindre l'autorització ambiental de la qual manquen.

## **6. La improcedència d'adoptar mesures de protecció de la legalitat es refereix a la construcció en la qual s'exerceix l'activitat o també a l'activitat?**

La regularització d'activitats mitjançant el mecanisme de la DT 24 exigeix la caducitat de l'acció de l'Administració per a exigir la restauració de la legalitat urbanística de la construcció.

Evidentment no ocorre així amb l'activitat l'exercici de la qual és continuat en el temps. En l'expedient haurà de deixar-se constància fefaent d'aquesta caducitat de l'acció.

Aquells edificis respecte dels quals no estiguera caducada l'acció de l'Administració per a la restauració de la legalitat urbanística no entraran en l'àmbit d'aplicació d'aquest precepte i seran objecte d'un procediment de restauració de la legalitat urbanística.

## **7. La regularització de l'activitat exigeix que aquesta s'adeqüe al planejament urbanístic o és viable en supòsits d'activitats exercides en contra de les previsions del planejament urbanístic?**

El procediment extraordinari de legalització arbitrat permet eximir-les del compliment del planejament urbanístic municipal vigent (tant pel que fa als usos permesos, com a paràmetres urbanístics del tipus distància a límits, mida mínima de parcel·la o similars), ja que, de complir-se, potser no seria necessària la regularització per este procediment. Convé destacar que l'apartat 1.b de la DT 24 admet expressament la inadequació a planejament vigent.

En aquest sentit, l'apartat 1 b) de la DT 24, estableix que "Serà possible la regularització especial sempre que es complisquen les següents circumstàncies i condicions: b) Es podran admetre obres de reforma i de millora i ampliació d'activitat, sempre que la nova obra o activitat no accentue la inadequació al planejament vigent".

D'això es dedueix que la figura de la DT 24 admet la concessió d'aquesta mena de DIC extraordinària per a obres i activitats que incorren en una "inadequació" del planejament.

Així, es pot admetre a tràmit la utilització de la via regulada en la DT 24 si s'incompleix un d'aquests paràmetres establits en el planejament (per exemple, que en el planejament exigisca una parcel·la mínima de 20.000 m<sup>2</sup> i l'activitat s'assente sobre una parcel·la de 15.000 m<sup>2</sup>). Cosa que no ha de suposar el procediment és aprofundir en els incompliments del planejament preexistents, en sentit que s'exposa en l'apartat 8. 1) i sense perjudici que l'Ajuntament puga emetre una valoració negativa de l'activitat atenent a criteris locals objectius.

---

<sup>1</sup> Redacció donada per la Llei 9/2019, de 23 de desembre, de la Generalitat, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera i d'organització de la Generalitat.

## 8. Quines obres de reforma i de millora i ampliació d'activitat es permeten? (DT 24.1. b).

De la regulació establida en la DT 24, paràgraf primer, lletra b) resulta que les obres que poden autoritzar-se són de dos tipus:

1) *“Obres de reforma i de millora i ampliació d'activitat que no accentue la inadequació al planejament vigent”*. En aquest sentit:

a) Es pot ampliar l'edifici, sempre que l'ampliació estiga dins dels límits establits en el planejament municipal.

(Per exemple, si es permet una ocupació de parcel·la del 15% i l'edificació ocupa un 10%, es podria ampliar fins al 15% de parcel·la. Si l'edificació ocupa un 15% o més no es podrà ampliar. El mateix seria aplicable a l'altura o a la separació a fites. Per exemple, una separació a fites de 4 m quan les normes urbanístiques estableixen 5 m: si l'ampliació es realitza per un altre paràmetre de l'edificació d'acord amb el planejament, però mantenint els 4 m de separació a fites, en la mesura que no s'accentua l'incompliment del planejament, es podrà autoritzar. Però si la separació a fites passara de 4 a 3 m, no es podria realitzar).

b) Es pot ampliar l'ús sempre que estiga permès pel planejament

(Per exemple si en una nau tinc una línia de producció i se n'incorporen dues, sense afectar l'edificació, no s'impediria la regularització de l'activitat, sempre que l'ús estiga permès pel planejament. Si l'ús no està permès pel planejament, no es podria ampliar, però sí que seria admissible la regularització)

2) *“Es permetran ampliacions necessàries per a complir les exigències derivades de les normatives ambientals sempre que no superen el 20% de la superfície ocupada o de l'edificabilitat que es trobe ja construïda i en ús. Límits aquests que no podran ser depassats mitjançant la successiva obtenció d'altres declaracions d'interés comunitari”*

Aquest segon tipus d'obres susceptibles d'autoritzar només té sentit si afig algun contingut a la classe d'obra indicat en l'apartat anterior, i aquesta cosa és que, encara que s'accentue l'incompliment del planejament municipal, és possible fer ampliacions de les edificacions sempre que es complisquen dues condicions:

a) Que el motiu de l'ampliació siga complir les condicions derivades de la normativa ambiental. No tindria sentit obligar a obtindre una autorització ambiental si després per aquestes determinacions no es poden complir les condicions mediambientals. Per exemple, la construcció d'una depuradora de la indústria.

Atés que l'obra atén exigències derivades de la normativa ambiental serà en el procediment d'intervenció ambiental on es concretaran aquestes obres, amb la precaució que les condicions ambientals que requereixen una obra d'ampliació han d'estar vinculades als processos productius implantats, ja que no pot plantejar-se una obra d'ampliació per a incrementar la producció amb el pretext que així s'impacta menys ambientalment.

b) Que l'ampliació no supere el 20% de la superfície ocupada o l'edificabilitat construïda i en ús.

3) Les obres que requereisca l'adequada connexió amb el sistema viari, així com el suficient proveïment, sanejament i depuració de les aigües. Si la parcel·la manca dels serveis urbanístics bàsics hauran d'implantar-s'hi, i en el procediment administratiu de regularització s'incorporaren els informes sectorials corresponents.

## **9. Quins límits a la regularització estableix la DT 24.3?**

La ràtio de la norma (DT 24.3) és limitar la possibilitat de regularitzar activitats industrials quan es produïska un xoc normatiu o es contradiguen determinacions territorials o sectorials. El text conté una proclama general respecte de les limitacions a la regularització:

*3. No podran atorgar-se aquestes declaracions d'interés comunitari, quan la consolidació de l'activitat en sòl no urbanitzat resulte incompatible amb un desenvolupament territorial del municipi, d'acord amb els principis d'aquesta llei i de l'estratègia territorial valenciana...*

Per a, seguidament, descriure una sèrie de supòsits concrets en què aquella es concreta:

*... per afectar valors ambientals o paisatgístics, per ser incompatible amb afectacions territorials, per la seua proximitat a zones residencials o possibles usos residencials futurs o per dificultar la implantació d'infraestructures.*

La norma pretén, d'aquesta manera, concretar la proclama general per als supòsits relacionats; no obstant això, algun d'aquests són conceptes jurídics indeterminats que requeresquen acotació a fi de ser entesos amb claredat i poder ser aplicats amb major rigor.

### **a) Afectacions a valors ambientals i paisatgístics.**

Haurà de resoldre's a partir dels estudis corresponents que s'annexaran al projecte de DIC. Del contingut d'aquests documents i dels informes ambientals i paisatgístics que s'emeten sobre aquest tema resultarà la viabilitat de la regularització -total o parcial- així com l'exigència dels condicionants que resulten de l'Estudi d'Integració Paisatgística.

### **b) Incompatibilitat amb afectacions territorials.**

On hi haja una afectació sectorial que limite l'aplicació de la DT 24, aquella prevaldrà sobre la regularització que permet la DT 24. Ho explicava molt bé -encara que hui està derogat- l'article 63.2 de la Llei 16/2005, de la Generalitat, urbanística valenciana («Límits a la potestat de planejament»), quan estableix que: "2. La potestat de planejament estarà subjecta a la resta de determinacions derivades de la Llei d'ordenació del territori i protecció del paisatge i les derivades de les legislacions sectorials aplicables".

Per consegüent, la regularització no pot prevaldre sobre les afectacions sectorials (carreteres, costes, etc.), i no procedirà allí on l'afectació sectorial la impedisca íntegrament; sense perjudici que en aplicació del principi de proporcionalitat, procedisca parcialment allí on siga possible conjugar-la amb l'afectació sectorial.

### **c) Dificultar la implantació d'infraestructures.**

Tot i que el text normatiu no especifica quin tipus d'infraestructures limiten la regularització, la interpretació ha de ser àmplia perquè no pot admetre's que activitats que tenen el seu origen en un il·lícit impedisquen o condicionen la implantació d'infraestructures de tota mena lligades a l'interés públic.

Per consegüent, la preservació d'aquest interés públic haurà de prevaldre enfront del dret a regularitzar que atorga la DT 24. D'altra banda, per infraestructures ha d'entendre's aquelles establides pel mateix planejament i destinades a dotar els ciutadans amb qualitat de vida (des de la infraestructura verda, a estacions depuradores, depòsits d'aigua o altres similars).

### **d) Proximitat a zones residencials o possibles usos residencials futurs.**

Ha de tractar-se d'indústries que per les seues característiques i impacte resulten incompatibles amb l'ús residencial, al qual clarament el legislador dóna preferència. No es diferencia si l'ús residencial existent

ha de ser o no concorde al planejament, basta que existisca un ús residencial que pugua resultar incompatible amb la indústria perquè no pugua activar-se el procés d'urbanització.

Quant a la distància admissible, vist que la llei no n'estableix cap, caldrà ajustar-se a la casuística. Així, per a cada cas concret, haurà d'atendre's les circumstàncies específiques del supòsit que, lògicament, hauran de ponderar la distància en funció dels impactes que sobre el residencial existent genere, en termes de molèsties, perillositat, etc., l'activitat industrial a regularitzar conformement amb la legislació ambiental de control d'activitats.

D'altra banda, l'al·lusió que la DT 24.3 efectua a "possibles usos residencials futurs" no pot acceptar-se sinó des del moment en què aquests usos presenten un determinat grau de concreció que, en cap cas, ha de ser inferior a l'establert en l'article 52 TRLOTUP en iniciar-se el procediment mitjançant la presentació, per l'òrgan promotor enfront de l'òrgan ambiental, de l'esborrany de planejament i el document inicial estratègic d'una iniciativa de planejament.

#### **10. En quin termini pot sol·licitar-se la DICr?**

El termini per a sol·licitar la tramitació de la DICr finalitza el 31 de desembre de 2021.

- Aquest termini és per a sol·licitar la DICr.
- La sol·licitud ha d'acompanyar-se de la documentació requerida en l'article 220 de la LOTUP.

#### **11. En quin termini ha de sol·licitar-se l'autorització ambiental que corresponga?**

Des que s'obté la DICr (és a dir, des de la data de la notificació de la resolució) el promotor té tres anys per a obtenir l'autorització ambiental que corresponga, d'acord amb la Llei 6/2014.

Aquest termini és per a obtenir l'autorització ambiental.

#### **12. Quins efectes té la no regularització de l'activitat?**

En cas de no obtenir's l'autorització ambiental en el termini de tres anys després de l'obtenció de la DICr, per causes imputables al promotor de l'activitat, serà procedent la caducitat de la DICr, amb els efectes establerts en l'article 225.4 de la TRLOTUP, és a dir, el tancament de l'activitat i el desmantellament de construccions i instal·lacions.

Passats els terminis indicats en els paràgrafs anteriors, sense haver aconseguit la plena legalització de l'activitat, aquesta haurà de deixar d'exercir-se, amb independència que el promotor de l'activitat haja iniciat o no el procediment de regularització, ja que la conseqüència de la no regularització es predica de totes les activitats existents i irregulars, no sols d'aquelles que hagen iniciat el procediment de legalització.

De tal manera que la Llei 1/2019, respecte de les activitats irregulars, és una llei de punt final que concedeix un termini per a la regularització i una cautela referida al fet que, vençut el termini sense haver-se aconseguit aquesta regulació, serà procedent la clausura abans referida.

#### **13. La regularització de l'activitat comporta la legalització de l'edificació en la qual es desenvolupa?**

No. La disposició transitòria quinze té per objecte activitats que s'exerceixen en edificacions respecte de les quals ha prescrit l'acció de l'administració per a restaurar la legalitat urbanística, per la qual cosa es tracta d'edificacions sense llicència d'obres.

#### **14. Quin règim jurídic s'aplica a la DICr?**

El règim jurídic de la DICr serà l'establert en la DT 24, règim que s'aplicarà amb caràcter preferent al règim ordinari. No obstant això, en tot el no previst en la DT 24 s'aplicarà el règim ordinari de les DICs, articles

211 i 214 i següents de la TRLOTUP. Per això, estableix aquesta DT que es requerirà d'acord amb l'article 220.3 i 4 un estudi d'integració paisatgística i no podran autoritzar-se edificacions o usos incompatibles amb els informes de patrimoni cultural o els documents ambientals, que resulten exigibles d'acord amb la normativa sectorial.

#### **15. Com es regularitzen les indústries i activitats que estiguen situades en unitats d'execució en sòl urbà o en sectors de sòl urbanitzable? (DT 24.5)**

La DT 24.5 estableix dos mecanismes sobre aquest tema:

1) Executant les previsions del planejament, podent efectuar, si fóra necessari, modificacions de l'ordenació detallada per a subdividir la unitat o unitats d'execució inicialment previstes.

En aquest punt no hi ha règim d'excepcionalitat, s'aplica el procediment ordinari de planejament. S'han d'executar les normes de planejament, sense perjudici que aquestes es puguin modificar mitjançant una modificació del planejament, però sense que s'establisca cap règim especial respecte de l'execució del planejament, ni respecte de la possible necessària modificació.

2) Classificant el sòl com no urbanitzable per a després aplicar el règim jurídic de la DICr.

a) La desclassificació exigeix la tramitació d'una modificació de planejament que té caràcter estructural per afectar la classificació de sòl. Aquesta modificació és senzilla atés el seu objecte, però haurà de mantindre's l'equilibri d'infraestructures, equipaments i dotacions adscrites a aquest sòl i que estigueren vinculades a altres àmbits de planejament.

b) La desclassificació de sòl serà en tot cas una decisió administrativa adoptada en funció dels interessos generals. Per tant, la seua finalitat no pot ser exclusivament la regularització de la indústria.

c) La desclassificació haurà d'estar aprovada en el termini de tres anys des de la publicació d'aquesta disposició, és a dir, abans del 07/02/2022.

#### **14. Quin és el termini màxim d'ús i aprofitament pel qual s'ha d'atorgar la DICr?**

La disposició transitòria 24 de la TRLOTUP no especifica un termini d'ús i aprofitament per a les DIC de regularització, per tant remet al règim ordinari del article 222 de la TRLOTUP. Dit article estableix un termini **màxim de 30 anys**, que òbviament pot ser modulats discrecionalment per l'administració, i que **en cap cas suposa l'atorgament automàtic** de 30 anys com a regla general. La discrecionalitat exigeix que la decisió siga motivada, i a més a més, la Constitució proscriu l'arbitrarietat.

Si bé no s'estableixen criteris per determinar el termini pel qual es concedeix, podem trobar referents a la Llei del 1992 que, en el seu preàmbul, senyala criteris com el major o menor grau de condicionament en l'ordenació del territori, el termini d'amortització de la inversió a realitzar o la garantia per a l'inversor que l'autorització té un període mínim de vigència que poden ser assumits en aquests supòsits.

En la determinació del termini de vigència de la DIC de regularització no podem obviar el temps que aquestes activitats han estat en funcionament doncs és evident que aquesta circumstància pot incidir directament en uns dels criteris que s'apliquen en la seua determinació, en concret el criteri de termini d'amortització de la inversió a realitzar. Així, el termini de la declaració d'interès comunitari de regularització, prèvia consulta a l'Ajuntament, es concedirà per a un màxim de 30 anys, emprant en aquesta determinació els criteris indicats en el paràgraf anterior i que són els que estan aplicant-se en l'actualitat pels òrgans gestors, prèvia consulta a l'Ajuntament, **sent la data d'inici del còmput del termini d'aquestes declaracions la de l'inici de fet de l'activitat.**

En cas que l'activitat porte més de 20 anys en funcionament de manera irregular, es considerarà que s'haurien de concedir com a màxim 10 anys, ja que almenys la regularització ambiental de l'activitat exigirà segur alguna inversió que s'ha de de tenir en compte.

Per últim, les pròrrogues es podran concedir pel mateix termini pel qual s'ha concedit la DICr, independentment de la modulació que implica en la pràctica l'aplicació d'aquest criteri.