

Expediente: C-64/2022 HF

Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística

Municipio: TORRENT

Asunto: Consulta sobre carácter preceptivo del informe previsto en el artículo 219.2.a).2º TRLOTUP.

AYUNTAMIENTO DE TORRENT
CARRER RAMON Y CAJAL, 1
46900 TORRENT

En fecha **06/10/2022**¹ ha tenido entrada en el Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística (SAMIU), de la Dirección General de Urbanismo (DGU), de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito de **consulta** formulada por el ayuntamiento de TORRENT sobre **obligatoriedad del informe exigido en el artículo 219.2.a).2º TRLOTUP**²:

REFERENCIA: Unidad administrativa de licencias (ayuntamiento de Torrent).

EXPEDIENTE: 10391/2021/GEN.

Asunto: Consulta al Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística de la Dirección General de Urbanismo de la CPTOPM.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de los Órganos Territoriales y Urbanísticos de la Generalitat, se formula a la dirección General de Urbanismo la siguiente **CONSULTA**:

En la tramitación de solicitudes de instalación de energía fotovoltaicas para autoconsumo sin excedentes (para suministros de usos distintos de vivienda) en suelo no urbanizable, el ayuntamiento de Torrent entiende aplicable el artículo 219.2 TRLOTUP en cuanto a la excepción a la exigencia de la Declaración de Interés Comunitario "instalaciones generadoras de energía renovable destinadas a autoconsumo previo informe de la consellería competente en materia de energía".

De acuerdo con el artículo 216 TRLOTUP, en los supuestos de exención de la DIC como los contemplados en el artículo 219 mencionado, se tendrá que solicitar previamente al otorgamiento de licencia municipal, informe de la consellería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio y de las administraciones cuyas competencias puedan resultar afectadas por la implantación de las actuaciones.

En cumplimiento de la legislación urbanística el ayuntamiento ha solicitado informes a la consellería competente en materia de urbanismo, agricultura y energía en el caso de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo sin excedentes para instalaciones de pozos de riego.

¹ El escrito tuvo entrada en el registro general de la Consellería en fecha **04/10/2022**.

² Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje

La consellería competente en energía no está emitiendo con carácter general informes relativos a este tipo de instalaciones.

La ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, establece en su artículo 1 que “a los efectos de esta ley se entenderá por autoconsumo el consumo por parte de uno o varios consumidores de energía eléctrica proveniente de instalaciones de producción próximas a las de consumo y asociadas a los mismos”, distinguiéndose las modalidades de suministro con autoconsumo sin excedentes o con excedentes. A su vez, el artículo 3 del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones del autoconsumo de energía eléctrica define como instalación de producción la instalación de generación inscrita en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica del Ministerio o, si no está inscrita, que cumpla con determinados requisitos. También se define como **instalación aislada** “aquella en la que no existe en ningún momento capacidad física de conexión eléctrica con la red de transporte o distribución ni directa ni indirectamente a través de una instalación propia o ajena.”

El Servicio Territorial de Industria y Energía de Valencia ha informado en expdte FTNUCP/2021/16/46 que tratándose de una actuación aislada y no de autoconsumo (por no estar conectada a la red eléctrica), **no procede la emisión de informe** por parte de la consellería competente en industria.

El ayuntamiento plantea la siguiente consulta;

¿Es preceptivo el informe de la consellería de energía en cumplimiento del artículo 219.2 TRLOTUP cuando estamos ante instalaciones de autoconsumo sin excedentes conectados a la red eléctrica?

En relación a la consulta efectuada resultan relevantes los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

Único. Se tienen por reproducidos los obrantes en el escrito de consulta.

A los antecedentes relacionados resultan de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. La Doctrina ha venido definiendo los informes como “declaraciones de juicio emitidas por órganos especialmente cualificados, en materias determinados, llamados a ilustrar el órgano decisor y proporcionarle los elementos de juicio necesarios para dictar resolución con garantías de acierto³ y la legislación del procedimiento administrativo⁴ los exige (artículo 79) durante la fase de instrucción del procedimiento:

3 GARCÍA ENTERRÍA, Eduardo y RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás (Curso de Derecho Administrativo II, Cuarta Edición, Editorial Civitas, Madrid 1993).

4 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sección 3.ª Informes

Artículo 79. Petición.

1. A efectos de la resolución del procedimiento, **se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por las disposiciones legales**, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos.

2. En la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita.

Lo que resulta de expresa aplicación al supuesto objeto de consulta: Una disposición legal específica - el artículo artículo 219.2.a).2º TRLOTUP- exige la emisión de un determinado informe para determinadas renovables a las que se exceptiona de DIC⁵:

2º Las instalaciones generadoras de energía renovable destinadas a autoconsumo, **previo informe** de la consellería competente en materia de energía.

De lo que resulta, de forma inequívoca, el carácter **preceptivo** del informe en tanto su concurrencia al procedimiento es exigida expresamente por su normativa reguladora, llegando la **omisión de la solicitud del informe** -en aplicación de lo dispuesto en el artículo 48.1 LPACAP- a ser causa de anulabilidad de la resolución final que se adopte en el procedimiento correspondiente. Así lo ha confirmado reiterada jurisprudencia, pudiendo consultarse, por todas, la STS⁶ de 13/03/2015 que subraya la nulidad de los acuerdos y resoluciones de las corporaciones locales en las que se omita la petición de un informe preceptivo.

Conviene hacer hincapié, a propósito de lo anteriormente dicho, en que la consecuencia de nulidad únicamente resulta predicable respecto de los procedimientos en que el informe preceptivo no se haya solicitado; pues, transcurrido el plazo, el procedimiento puede proseguir pese a no haberlo emitido la administración requerida. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 80.3 en relación al artículo 22.1.d), ambos LPACAP y, también, de lo afirmado, entre otras, en la STS 24/11/2011 (RC 4883/2008):

(...) no habiendo sido emitido el informe, la Administración municipal **podía proseguir la tramitación del expediente**, sin que la ausencia del mencionado informe pueda ser considerada causa de nulidad del Plan General.

Por consiguiente la no emisión de informe en plazo, por parte de la Consellería competente en materia de energía, el preceptivo informe solicitado por el ayuntamiento de Torrent no impide la prosecución del procedimiento en los términos anteriormente expuestos.

SEGUNDA. Sin embargo, la consulta del ayuntamiento de Torrent formula un interrogante que va más allá de lo dicho en la Consideración anterior, planteando la obligatoriedad (lo que afecta a la esencia misma de "lo preceptivo") de solicitar informe de la Consellería competente en energía para supuestos

5 Declaración de Interés Comunitario.

6 Sentencia del Tribunal Supremo.

en los que no se efectúa vertido a la red eléctrica por no haber conexión a la misma; supuesto expresamente previsto, como “**instalación aislada**” en el RD 244/2019⁷ y que el escrito del ayuntamiento de Torrent -transcrito *ut supra*- configura como objeto específico de consulta

La respuesta a dicho interrogante exige un esfuerzo interpretativo de la exigencia de informe preceptivo de la Consellería de energía que impone el artículo 219.2.a).2º TRLOTUP; esfuerzo a efectuar a partir de lo establecido en el artículo 3.1 del Código Civil respecto de la interpretación de las normas:

1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, **en relación con el contexto**, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, **atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad** de aquellas.

De este modo, la exigencia de informe preceptivo del artículo 219 TRLOTUP no debe ser atendida, exclusivamente, desde la mera literalidad, exigiendo su correcta interpretación, por tanto, de considerar la teleología de la norma a partir del contexto en la que la misma ha de encuadrarse; contexto que remite a la regulación sectorial de las renovables de autoconsumo y, en concreto, a lo dispuesto en el artículo 3.d) del citado RD 2044/2019 que define a las instalaciones aisladas de autoconsumo de energía eléctrica (en relación con el supuesto planteado en la consulta) como:

Aquellas en la que **no existe en ningún momento capacidad física de conexión eléctrica con la red de transporte o distribución ni directa ni indirectamente** a través de una instalación propia o ajena. Las instalaciones desconectadas de la red mediante dispositivos interruptores o equivalentes no se considerarán aisladas a los efectos de la aplicación de este real decreto.

Concepto -el de instalaciones aisladas- que *ab initio* pretende aclarar ya la Exposición de Motivos del propio Real Decreto al afirmar:

- Se realiza una **nueva definición de las modalidades de autoconsumo**, reduciéndolas a solo dos: «**autoconsumo sin excedentes**», que en ningún momento puede realizar vertidos de energía a la red y «autoconsumo con excedentes», en el que sí se pueden realizar vertidos a las redes de distribución y transporte.
- **Se exime a las instalaciones de autoconsumo sin excedentes**, para las que el consumidor asociado ya disponga de permiso de acceso y conexión para consumo, **de la necesidad de la obtención de los permisos de acceso y conexión** de las instalaciones de generación.

De lo que se colige que las instalaciones aisladas, en tanto que instalaciones de **autoconsumo sin excedente**, se agotan en sí mismas y quedan fuera del servicio público de suministro de energía eléctrica al no estar conectadas a las redes que estructuran su prestación, deviniendo innecesario, por tanto, el control técnico y de legalidad en que consiste el informe preceptivo exigido por el artículo 219 TRLOTUP⁸; interpretación coherente con la aplicación del principio de **racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos** del artículo 3.1.d) LRJSP⁹ y, también, del **principio de proporcionalidad** del artículo 4.1 de esa misma LRJSP.

7 Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

8 Así lo entiende, también, la propia Dirección General de Industria (véase escrito de consulta, último párrafo antes de la pregunta).

9 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

CONCLUSIONES

ÚNICA. Para supuestos de instalaciones aisladas de autoconsumo sin vertido de excedente a la red eléctrica, **NO** se considera preceptiva la exigencia de informe del artículo 219.2.a).2º TRLOTU conforme a lo expuesto en las Consideraciones del presente informe.

Respecto de la contestación de esta consulta, el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de los Órganos Territoriales y Urbanísticos de la Generalitat, establece, entre las atribuciones de esta Dirección General, la de “evacuar (previos los informes técnicos o, incluso, dictamen del órgano urbanístico o territorial de la Generalitat que se considere oportuno) las consultas que, en cuestiones de planificación o legislación urbanística y de ordenación del territorio, o su aplicación, le formulen los ayuntamientos o entidades del sector público de la Comunitat Valenciana. Las consultas, en ningún caso, tendrán carácter vinculante”.

Por otro lado, se le informa de que, con el fin de que sean accesibles por cualquier persona y sirvan de ayuda a los municipios en su labor de aplicación de la legislación urbanística, las contestaciones de la Dirección General de Urbanismo a consultas efectuadas por Ayuntamientos a partir del año 2020, se publican en la web de la Conselleria en la siguiente dirección:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO