



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 3 de abril de 2014, ha examinado el *anteproyecto de ley de modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 13 de marzo de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el anteproyecto de ley de modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de marzo de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 101/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

#### **Primero.- El anteproyecto.**

El anteproyecto de ley sometido a dictamen, fechado el 7 de febrero de 2014, tiene por objeto la modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León. La citada Ley, dictada en ejercicio y desarrollo de la competencia que la Comunidad de Castilla y León ostenta en materia de protección del medio ambiente, tiene por objeto la prevención y



tutela del medio ambiente, estableciendo el sistema de intervención administrativa en el territorio de la Comunidad de las actividades, instalaciones o proyectos susceptibles de afectar al medio ambiente, con una finalidad preventiva. Como respaldo y garantía de la aplicación y efectividad de la Ley, ésta incorpora los mecanismos de inspección y control medioambiental y un régimen sancionador.

Ley que ha sido objeto de varias modificaciones, teniendo en cuenta las circunstancias que se dan en este momento y el objetivo común que se persigue con aquéllas de impulsar la actividad económica en la Comunidad de Castilla y León, garantizando la protección ambiental, a través de la adecuación de las regulaciones existentes a los avances e innovaciones que marcan tanto las disposiciones normativas como las técnicas más recientes, así como la racionalización de los procedimientos administrativos, es preciso abordar una revisión en profundidad de aquélla, lo que hace el anteproyecto de ley sometido a dictamen, que modifica numerosos artículos de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León.

El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, un artículo único, estructurado en 58 apartados, en el que se recoge la modificación de diversos artículos de la Ley 11/2003, de 8 de abril, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

La parte dispositiva del anteproyecto de ley se estructura del siguiente modo:

El artículo único, bajo la rúbrica "Modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León", se estructura en 58 apartados en los que se establecen las siguientes modificaciones:

El primer bloque de las modificaciones afecta al título I de la Ley 11/2003, de 8 de abril, "Disposiciones generales": Se modifican los artículos 1 (objeto), 3 (ámbito de aplicación), 4 (definiciones), 6 (régimen de intervención administrativa), 7 (valores límite de emisiones y prescripciones técnicas de carácter general), 8 (información ambiental) y 9 (conurrencia) y se añade un nuevo artículo 6 bis que recoge los procedimientos de modificación sustancial y no sustancial, de conformidad con las modificaciones operadas por la normativa



básica estatal, para las instalaciones recogidas en el régimen de autorización ambiental y que, mediante esta modificación, se hacen extensivos a las modificaciones de las instalaciones afectadas por los regímenes de licencia ambiental y de comunicación ambiental.

Las modificaciones que se integran en el título II, "Régimen de autorización ambiental", afectan a los artículos 10 (actividades o instalaciones sometidas a autorización ambiental), 11 (autorización ambiental), 12 (solicitud), 14 (información pública), 15 (informes), 16 (informe del Ayuntamiento), 17 (informe del Organismo de Cuenca), 18 (audiencia a los interesados), 19 (propuesta de resolución) y 20 (resolución).

El siguiente grupo de modificaciones se concreta sobre el título III, "Régimen de licencia ambiental". En este título se modifican los artículos 24 (actividades e instalaciones sometidas a licencia ambiental), 26 (solicitud y documentación), 27 (tramitación), 30 (resolución), 31 (contenido de la licencia ambiental) y 32 (notificación) y se suprimen los artículos 28 y 29.

Por lo que afecta al título IV, "Autorización de inicio de actividad y licencia de apertura", se modifican los artículos 34 (presentación de la comunicación de inicio) y 35 (actuación administrativa de comprobación).

Las modificaciones que se realizan del título V se concretan, en primer término, en su denominación, que ahora pasa a ser "Otras disposiciones comunes al régimen de autorización, licencia y comunicación ambiental", con la finalidad de abarcar a todos los sistemas de intervención administrativa previstos en la ley que se modifica. En esta misma línea, se modifica el texto de los artículos 39 (revisión de la autorización ambiental), 41 (revisión de oficio de la licencia ambiental), 42 (transmisión de las actividades o instalaciones), 43 (cambios en el régimen de intervención administrativa) y 44 (plazos de vigencia de la autorización ambiental y de la licencia ambiental y cese parcial), se añade un nuevo artículo 44 bis que regula el cese de la actividad y cierre de la instalación y se suprimen los artículos 37 y 40.

En relación con el título VI, "Evaluación de impacto ambiental", la modificación pretende integrar el trámite a aplicar en la Comunidad Autónoma con el establecido en la normativa básica estatal en dicha materia, en la que se establece un cauce procedimental común en todo el territorio nacional sobre el



diseño de dos procedimientos: el ordinario y el simplificado. Con el objetivo señalado, se modifican los artículos 45 (proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental), 46 (órganos competentes), 47 (capacidad técnica del redactor del documento inicial del estudio del impacto ambiental y del documento ambiental del proyecto), 48 (responsabilidad de los redactores del documento inicial del estudio del impacto ambiental y del documento ambiental del proyecto), 49 (procedimiento), 50 (estudio de impacto ambiental), 52 (terminación del trámite de evaluación de impacto ambiental), 53 (resolución de discrepancias), 54 (notificación y publicidad), 55 (coordinación con la Administración General del Estado) y 56 (seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la declaración de impacto ambiental y del informe de impacto ambiental) y se suprimen los artículos 51 y 57.

El título VII, referido al "Régimen de comunicación", también es objeto de modificación, en concreto su artículo 58 (actividades o instalaciones sometidas a comunicación ambiental).

Respecto al título IX, "Comisiones de prevención ambiental", se modifican los artículos 69 (comisiones territoriales de prevención ambiental) y 70 (comisión de prevención ambiental de Castilla y León) y se suprime el artículo 71 que queda sin contenido.

En relación con el título X, "Régimen Sancionador", se modifican el artículo 74 (clasificación de las infracciones) y el 84 (procedimiento).

Finalmente, se modifica la disposición final quinta de la Ley 11/2003, de 8 de abril, con la finalidad de habilitar a la Consejería competente en materia de medio ambiente para desarrollar tanto los procedimientos administrativos a los que se refiere la citada Ley, como el contenido del estudio de impacto ambiental.

Concluye la modificación que lleva a cabo la norma proyectada con la supresión del Anexo II, "Actividades e instalaciones exentas de calificación e informe de las Comisiones de Prevención Ambiental", y del Anexo IV, "Proyectos de obras, instalaciones o actividades sometidos a evaluación de impacto ambiental" a los que se refiere el artículo 46.2, que se dejan sin contenido, y con la modificación del Anexo I, "Categorías de actividades o instalaciones" contempladas en el artículo 10, del Anexo III, "Proyectos de



obras, instalaciones o actividades”, a los que se refiere el artículo 45.2, y del Anexo V, “Actividades o instalaciones sometidas a comunicación ambiental”.

La disposición adicional se refiere a las comunicaciones electrónicas en el marco de los procedimientos incluidos en la Ley 11/2003, de 8 de abril, con clara vocación de facilitar y agilizar su tramitación.

La disposición transitoria primera se refiere a los procedimientos administrativos de licencia ambiental y de modificación de ésta iniciados y pendientes de resolución; y la disposición transitoria segunda a los expedientes de evaluación de impacto ambiental iniciados y pendientes de declaración de impacto ambiental.

La disposición derogatoria suprime cuantas normas de igual o inferior rango resulten contrarias a lo establecido en la presente ley, al tiempo que deroga todas aquellas disposiciones o referencias contenidas en las normas autonómicas ambientales, sectoriales, así como en los instrumentos de ordenación del territorio en los términos que prescriban la evaluación de impacto ambiental de proyectos que no estén sometidos al mencionado trámite de acuerdo con lo establecido en la normativa básica estatal o en la Ley 11/2003, de 8 de abril.

La disposición final primera contempla un régimen de aplicación supletoria de los plazos establecidos en la normativa estatal en materia de evaluación de impacto ambiental.

La disposición final segunda contiene una remisión a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, a los efectos de su aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, a la evaluación ambiental estratégica de los planes y programas que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y determina el órgano ambiental en esta materia en la Comunidad de Castilla y León.

La disposición final tercera, con el objeto de determinar las explotaciones ganaderas que no estando sometidas al régimen de autorización ambiental pueden quedar sometidas al régimen de comunicación ambiental, prevé que la Junta de Castilla y León, mediante decreto, a iniciativa de la Consejería competente en materia de ganadería y de la Consejería competente en materia



de medio ambiente, regule las condiciones ambientales mínimas que deberán cumplir las actividades o instalaciones ganaderas, en función de su situación, capacidad y demás características.

La disposición final cuarta habilita a la Junta de Castilla y León para elaborar y aprobar un texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, que venga a incluir en un único texto normativo todas las modificaciones de las que ha sido objeto la Ley 11/2003, de 8 de abril, a lo largo de su periodo de vigencia.

La disposición final quinta determina la entrada en vigor de esta ley, que concreta en el plazo de treinta días desde su publicación en el «Boletín Oficial de Castilla y León», con la finalidad de hacer posible el conocimiento material de las modificaciones, así como la adopción de las medidas necesarias para su aplicación.

### **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

1.- Primer borrador de anteproyecto de ley e informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaria General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 1 de octubre de 2012

2.- Borrador de anteproyecto de ley sometido a trámite de información pública (publicado el 24 de octubre de 2012 en el Boletín Oficial de Castilla y León) y audiencia concedida a instituciones, organismos y órganos autonómicos, organismos y órganos estatales, diputaciones, ayuntamientos, universidades, colegios profesionales, asociaciones, sindicatos, así como otras entidades y particulares vinculados al medio ambiente, así como las alegaciones presentadas durante este período.

3.- Borrador de anteproyecto de ley de 7 de mayo de 2013, sometido a audiencia de las demás Consejerías. Observaciones formuladas por las Consejerías de Hacienda, Economía y Empleo, Agricultura y Ganadería, Familia e Igualdad de Oportunidades y Cultura y Turismo.



4.- Consulta a las Direcciones Generales de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

5.- Certificado del Consejo de Cooperación Local de 30 de mayo de 2013.

6.- Borrador de anteproyecto de ley y Memoria de 23 de julio de 2013.

7.- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda de 22 de agosto de 2013 que concluye: "Una vez analizado el expediente, esta Dirección General considera que el anteproyecto de ley modifica la normativa actual en materia de prevención ambiental, reordenando el sistema de autorización administrativa para al implantación de determinadas actividades, instalaciones o ejecución de proyectos, en función de una posible incidencia medioambiental cualificada, a la vez que se adapta a la legislación estatal básica, y a la Directiva europea, y para cuyo desarrollo, no se prevé la creación de nuevos órganos, ni una nueva estructura de personal, de forma que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente habrá de desarrollar los nuevos trámites, y demás previsiones de la norma, ajustándose a las disponibilidades de su presupuesto ordinario, dentro de los escenarios correspondientes".

8.- Certificado del Consejo Asesor de Medio Ambiente de 4 de noviembre de 2013.

9.- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 31 de enero de 2014.

10.- Informe del Consejo Económico y Social emitido el 21 de febrero de 2014.

11.- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 26 de febrero de 2014.

12.- Borrador del anteproyecto de ley de 7 de febrero y Memoria de 26 de febrero de 2014, comprensiva de los siguientes aspectos: análisis de la necesidad y oportunidad del anteproyecto; marco normativo (en el que se



detallan las disposiciones afectadas); contenido del anteproyecto de ley; impacto económico y presupuestario, impacto de género, impacto administrativo y descripción de la tramitación (apartado en el que se analizan las alegaciones y observaciones formuladas e informes emitidos).

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2 de dicha Ley.

### **2ª.- Contenido del expediente.**

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una Memoria en la que se incluirán:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.



- b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.
- c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.
- d) Un informe de evaluación del impacto de género.
- e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.
- f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.
- g) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La ley citada exige, además, que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

En el presente caso, como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, se ha dado cumplimiento a los siguientes trámites:

- Se ha abierto un trámite de información pública y de audiencia a entidades interesadas, en el que cabe destacar la amplia participación de otras Administraciones Públicas (Administración General del Estado, Diputaciones, Ayuntamientos), Colegios Profesionales, instituciones, entidades y particulares; participación que, sin duda, habrá contribuido a la mejora del texto proyectado.



- El anteproyecto de ley ha sido objeto de examen por todas las Consejerías y han formulado observaciones las Consejerías de Hacienda, Economía y Empleo, Agricultura y Ganadería, Familia e Igualdad de Oportunidades y Cultura y Turismo.

- Se ha emitido el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, en relación con la disposición adicional séptima de la Ley 12/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2014.

- Figura el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, tal como exigen la citada Ley 3/2001, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 2.5º.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

- Se ha emitido informe por el Consejo Económico y Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.

- Consta también el informe de la Secretaria General de la Consejería proponente, previsto por el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Se completa el expediente remitido con una Memoria en la que se recogen los aspectos exigidos en el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, sin que sea preciso, a la vista del contenido del anteproyecto, la motivación exigida en la letra g) del citado precepto.

La observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

Al respecto deben considerarse también las previsiones del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de



mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010.

Conforme al artículo 4.1.a) del citado Decreto 43/2010, de 7 de octubre, "(...) estarán sometidos a la evaluación del impacto normativo los procedimientos de elaboración de las siguientes disposiciones: anteproyectos de ley, salvo los anteproyectos de presupuestos generales de la Comunidad y de medidas financieras".

De especial interés resulta, en atención a la finalidad perseguida por este anteproyecto, el análisis detallado que la evaluación de impacto normativo ha de realizar sobre el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de las políticas públicas, con el fin de lograr la efectividad del principio de coherencia de la nueva regulación con el resto de actuaciones y objetivos de aquellas políticas públicas, que se recoge en el artículo 42.2.d) de la Ley 2/2010, de 11 de marzo. Hubiera sido deseable que en la Memoria se hubiera tratado esta cuestión con mayor profundidad.

En relación con el impacto presupuestario, la Memoria de 26 de febrero de 2014 analiza el impacto del anteproyecto sobre los presupuestos autonómicos y de las entidades locales. Del mismo modo analiza el impacto de género de la norma proyectada.

Por último, es obligado mencionar el interés municipal presente en la materia de prevención ambiental en la que se inserta la nueva regulación en lo



referido a las licencias ambientales, por lo que hay que respetar su ámbito competencial al respecto, así como en relación con otras competencias municipales, como las relativas al urbanismo.

Cabe concluir, a la vista de la documentación analizada, que el anteproyecto de ley ha sido tramitado cumpliendo lo previsto en la normativa de aplicación.

### **3ª.- Marco competencial y normativo.**

La Constitución se ocupa de la regulación del medio ambiente en su artículo 45, en cuyo apartado 1 se establece el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona así como el deber de conservarlo; y en su apartado 2 dispone que "los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".

El artículo 149.1.23ª de la Carta Magna atribuye al Estado competencia exclusiva sobre la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

A nivel estatal la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en su disposición derogatoria única establece:

»1. Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente ley y, en particular, las siguientes:

»a) La Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

»b) El texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero.

»c) El Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.



»2. La derogación de las normas previstas en el apartado anterior, en su condición de normativa básica y respecto de las Comunidades Autónomas se producirá, en todo caso, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley. No obstante, si antes de que concluya este plazo, las Comunidades Autónomas aprueban nuevos textos normativos adaptados a esta ley, la derogación prevista en el apartado anterior se producirá en el momento en que las nuevas normas autonómicas entren en vigor.

»3. Queda derogada la disposición adicional primera de la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001 de 5 de julio, de 2001, del Plan Hidrológico Nacional”.

La disposición final octava “Títulos competenciales” establece en su apartado 1 que esta ley, incluidos sus anexos, se dicta al amparo del artículo 149.1.23<sup>a</sup>, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección. Y en su apartado 2 señala los preceptos que no tienen carecer de básico y que, por tanto, sólo serán de aplicación a la Administración General del Estado y a sus organismos públicos:

“ a) Los artículos 3.3, 8. 3, 8.4, 11.1; el capítulo III del título III; la disposición adicional sexta; los apartados 2 y 3 de la disposición adicional séptima; y la disposición adicional novena.

»b) Los plazos establecidos en los artículos 17, 18, 19, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47 y en la disposición adicional décima”.

Asimismo cabe hacer referencia a la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, que traspuso la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales.

La Ley 16/2002, de 1 de julio, tiene carácter básico en toda su extensión, de conformidad con lo dispuesto en su disposición final tercera.



En el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, el artículo 70.1.35º del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad la competencia exclusiva en relación con la aprobación de “normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje, con especial atención al desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático”; y el artículo 71.1.7º le atribuye competencias de desarrollo normativo y de ejecución sobre “protección del medio ambiente y de los ecosistemas, prevención ambiental. Vertidos a la atmósfera y a las aguas superficiales y subterráneas”.

En ejercicio de esas competencias se aprobó la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León, que es objeto de la modificación proyectada.

Las modificaciones que contiene el anteproyecto de ley sometido a dictamen son respetuosas con la normativa básica estatal y con la normativa europea que incide sobre la materia y, asimismo, tiene en cuenta las autorizaciones basadas en normas ambientales sectoriales precisas para determinar los permisos necesarios en el ámbito regional o local para complementar las anteriores, siempre bajo el prisma de la economía de trámites.

A tenor de lo expuesto, resulta innegable que la norma proyectada se dicta dentro del ámbito de las competencias autonómicas anteriormente explicitadas, por lo que se considera que el anteproyecto cuenta con el soporte competencial necesario para su aprobación.

#### **4ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.**

##### **Observaciones generales.**

###### A) Estructura del anteproyecto de ley.

El anteproyecto de ley tiene como objeto único la modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León.

Como primera cuestión, ha de advertirse que el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se establecen directrices de técnica normativa, refiere, entre otras especificidades, el carácter restrictivo para las disposiciones modificativas de normas. Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y



sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo.

Estas directrices se reiteran en el Documento de Normalización de Expedientes tramitados ante Órganos Colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por Acuerdo 12/2004, de 5 de febrero, cuya vigencia transitoria ha declarado el Decreto 8/2014, de 6 de marzo, por el que se regula el funcionamiento de los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León, en su disposición transitoria.

El anteproyecto de ley sometido a dictamen en su disposición final cuarta autoriza a la Junta de Castilla y León para elaborar y aprobar en el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, un texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, que incluye la posibilidad de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que vayan a ser refundidos.

La Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental, normativa básica estatal, en su disposición final undécima, referente a la entrada en vigor en relación con la normativa autonómica de desarrollo, dispone que "Sin perjuicio de su aplicación a las evaluaciones ambientales competencia de la Administración General del Estado desde el momento de su entrada en vigor, a efectos de lo dispuesto en las disposiciones derogatoria y finales séptima y novena, y de la aplicación de la presente Ley como legislación básica, las Comunidades Autónomas que dispongan de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberán adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, momento en el que, en cualquier caso, serán aplicables los artículos de esta Ley, salvo los no básicos, a todas las Comunidades Autónomas. No obstante, las Comunidades Autónomas podrán optar por realizar una remisión en bloque a esta ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria".

A tenor de estas previsiones resultaría más adecuada la elaboración de una nueva ley de prevención ambiental, debidamente adaptada a la legislación básica estatal.

#### B) Reproducción de legislación básica del Estado.

El presente anteproyecto de ley reproduce en algunos preceptos la normativa estatal básica. Tal y como señala el Tribunal Constitucional en



numerosas sentencias, esta reproducción es válida si con ello no se modifica la legislación básica del Estado, puesto que la Comunidad Autónoma carece de competencias para ello. Por otra parte, la Comunidad Autónoma no puede reproducir aquellas normas que regulan materias sobre las que tiene competencia exclusiva el Estado, pues en caso contrario incurriría en inconstitucionalidad.

En relación con la reproducción autonómica de las normas estatales, cuando sobre la materia regulada ostentan competencias el Estado y las Comunidades Autónomas, es preciso tener en cuenta que la normativa autonómica estaría condicionada al cambio o variación que sufre la norma estatal; por lo tanto, al variar el contenido de esta normativa, también tendría que variar en los mismos términos el de la normativa autonómica, so perjuicio de posible inconstitucionalidad.

El Tribunal Constitucional no ha dejado de advertir sobre los riesgos de estas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por ley de preceptos constitucionales (Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, fundamento jurídico 23); en otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (Sentencias del Tribunal Constitucional 40/1981 y 26/1982, entre otras muchas); o, incluso, cuando por ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una ley orgánica. Prácticas todas ellas que pueden inducir a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía.

En las Sentencias de 25 de marzo y 16 de diciembre de 2004 y de 21 de diciembre de 2005, entre otras, el Tribunal Constitucional precisa que “esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas (...) por el legislador autonómico (*leges repetitae*) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico”.



Siguiendo esta doctrina del Tribunal Constitucional, este Consejo Consultivo ha expuesto, en numerosas ocasiones que, en aquellos casos en que pueda entenderse imprescindible la reproducción de textos legales, ha de garantizarse el pleno respeto y fidelidad a la norma básica, sin amparar en ningún caso que la reproducción de la legislación básica pueda llegar a suponer la modificación o alteración de esta última.

C) La utilización de conceptos jurídicos indeterminados.

A lo largo del anteproyecto se utilizan una serie de conceptos jurídicos indeterminados como "poder económico determinante", "condiciones locales de medio ambiente", etc.

En dichos términos existe un ámbito no determinado por la ley (ámbito residual) que es necesario completar. En este caso se completará con criterios extrajurídicos, por lo que no se aplicará un proceso volitivo libre, sino un proceso de comprobación. Así pues, no hay un ámbito libre de la ley sino una expresión indeterminada que es preciso interpretar.

Los conceptos jurídicos indeterminados apuntan a una única solución válida, aunque indeterminada *a priori*. El proceso de constatación de si un concepto jurídico indeterminado se cumple o no nunca puede ser un proceso de discrecionalidad de elección, sino un proceso de juicio o estimación de carácter reglado, todo ello en aras a garantizar la seguridad jurídica.

D) Utilización adecuada de los términos instalación y/o actividad.

A lo largo del anteproyecto dichos términos se utilizan en unos casos de manera acumulativa y en otros de manera indistinta, cuando hay que tener en cuenta que responden a conceptos diferentes, tal y como se pone de manifiesto en las letras b) y c) del artículo 4.

**Exposición de motivos.**

Según las directrices de técnica normativa mencionadas, la parte expositiva de la disposición cumple la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se promulga. Si es preciso, resumirá sucintamente



dicho contenido, a fin de lograr una mejor comprensión del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas.

En el presente supuesto, la finalidad de la modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León, pretendida se describe en la exposición de motivos del anteproyecto con suficiente claridad y fundamentación de una manera exhaustiva.

Se hace mención al precepto estatutario que habilita la aprobación de la norma pero, a pesar de contener una amplia referencia a la normativa estatal básica, se echa en falta la remisión al título competencial del artículo 149.1.23ª de la Constitución.

***Artículo único.- Modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.***

**Tres. Se modifica el artículo 4.**

En el apartado 2, letra d) del citado artículo, cuando define el término "emisión" como la expulsión a la atmósfera, al agua o al suelo de sustancias, vibraciones, radiaciones, calor o ruido procedentes de forma directa o indirecta de fuentes puntuales o difusas de una instalación, se refiere a emisiones derivadas únicamente de las instalaciones.

Como ya se ha puesto de manifiesto los términos "instalación" y "actividad" corresponden a dos conceptos distintos, por lo que esta diferenciación debe respetarse a lo largo de todo el articulado. En este sentido, cabe señalar que las emisiones pueden proceder también de una instalación que se encuentre en perfectas condiciones pero que fuera el mal uso de la actividad realizada en ella la causante de aquéllas.

La Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, cuando define las emisiones en su artículo 3.27 se refiere únicamente a las procedentes de las instalaciones.

Esta Ley tiene la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.23ª de



la Constitución, por lo que las Comunidades Autónomas pueden ejercer competencias normativas respetando en todo caso la normativa básica estatal, si bien, pueden establecer mecanismos adicionales de protección incrementando la ya determinada por la legislación básica.

### **Seis. Se modifica el artículo 7.**

Al respecto procede realizar tres observaciones:

En el apartado 2, cuando se refiere a la determinación en la autorización ambiental y en la licencia ambiental de los valores límites de emisión realiza una reproducción del artículo 7.1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, que tiene la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.23ª de la Constitución.

Sobre la reproducción de normas estatales hay que tener en cuenta lo dispuesto en las observaciones generales del presente dictamen.

En la letra b) del apartado 2 se utiliza un concepto jurídico indeterminado "condiciones locales de medio ambiente". Al respecto cabe realizar la indicación efectuada en las observaciones generales del presente dictamen, en cuanto a la utilización de estos conceptos.

Por último se ha suprimido el contenido de las letras e) y f) referidas, respectivamente, a las sustancias contaminantes y a las condiciones climáticas generales y los episodios microclimáticas. En la legislación básica estatal tampoco se recogen estos criterios a tener en cuenta para la determinación de los valores límites de emisión en la autorización y en la licencia ambiental.

Como ya se ha señalado, la legislación estatal es básica, y las Comunidades Autónomas pueden establecer medidas adicionales de protección, siempre desde el respeto de lo dispuesto en la normativa estatal.

No se han justificado las razones de la supresión del contenido de las anteriores letras e) y f) en el anteproyecto de ley sometido a dictamen.



Sería aconsejable una explicación razonada de por qué se adopta esta medida, teniendo en cuenta que tanto las sustancias contaminantes como las condiciones climáticas generales y los episodios microclimáticos son factores determinantes para establecer los valores límites de emisión a la hora de conceder una licencia ambiental o una autorización ambiental de una instalación, pues los factores orográficos y la emisión de contaminación de la actividad que se pretenda realizar en la instalación incide en gran medida sobre la conservación del medio ambiente.

### **Siete. Se modifica el artículo 8.**

El apartado 2 en su párrafo segundo dispone que "La Junta de Castilla y León podría, por razones imperiosas de interés general, ampliar las actividades o instalaciones sometidas a este deber de notificación".

De la lectura de este artículo se podría entender que la expresión "razones imperiosas de interés general" deja abierta la puerta a un amplio margen de discrecionalidad para la Administración. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta expresión se define en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios: "Razón imperiosa de interés general: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural".

Por ello, para evitar discrepancias a la hora de su aplicación sería conveniente una remisión a la citada normativa, que tiene carácter básico e incorpora parcialmente al ordenamiento español la Directiva 2006/23/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, en cuanto a la definición que contiene lo que debe entenderse por "razones imperiosas de interés general".



### **Nueve. Se modifica el artículo 10.**

En el apartado 4, que se refiere a una autorización ambiental válida para varias actividades e instalaciones o parte de éstas explotadas por diferentes titulares de un mismo emplazamiento, se determina que la responsabilidad de cada uno de los titulares será solidaria salvo que las partes acuerden lo contrario.

No se concreta ni el momento ni el modo en que las partes acuerden que la responsabilidad no es solidaria pero, en congruencia con lo establecido en el citado apartado, el acuerdo debe detallarse en la autorización, que es donde se determina el alcance de la responsabilidad, y por ello éste tiene que ser adoptado previamente al otorgamiento de la autorización. Sólo con esta interpretación puede darse cumplimiento a lo establecido en el citado apartado.

Para evitar posibles discrepancias podría señalarse en la última frase del apartado que el acuerdo de las partes sobre si la responsabilidad es o no solidaria se recogerá en la autorización ambiental.

### **Diez. Se modifica el título y el contenido del artículo 11.**

#### **Artículo 11. Autorización ambiental.**

Como ya se ha señalado, la Ley 16/2002, de 1 de julio, tiene carácter básico en toda su extensión, de conformidad con lo dispuesto en su disposición final tercera.

En su artículo 3, "definiciones", se hace referencia, no a la autorización ambiental, sino a la autorización ambiental integrada, que se define como "La resolución escrita del órgano competente de la Comunidad Autónoma en la que se ubique la instalación, por la que se permite, a los efectos de la protección del medio ambiente y de la salud de las personas, explotar la totalidad o parte de una instalación, bajo determinadas condiciones destinadas a garantizar que la misma cumple el objeto y las disposiciones de esta ley. Tal autorización podrá ser válida para una o más instalaciones o partes de instalaciones que tengan la misma ubicación".



Por ello la normativa de la Comunidad debe adecuarse en este aspecto a la normativa estatal básica, por lo que la terminología utilizada debería ser "autorización ambiental integrada".

El contenido de las letras del apartado 1 del citado artículo supone una reproducción de normas estatales, por lo que cabe referirse a la observación general que se realiza al respecto en el presente dictamen.

**Once. Se modifican los apartados 1, 4 y 5 del artículo 12.**

En relación con el apartado 4 se exige una mayor aportación de documentos en la solicitud de autorización ambiental que la establecida en el artículo 12.1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, y en algunos casos resultan duplicativos en relación con los exigidos en la legislación básica, pues el citado precepto no los sustituye al remitirse en bloque a dicha legislación. Por ello, teniendo en cuenta que el objeto de la ley es la simplificación de trámites, dicha simplificación debería comenzar con la reducción de la exigencia de la documentación a presentar junto con la solicitud, lo que supondría una agilización del procedimiento y una garantía al solicitante en cuanto a los documentos que debe presentar.

**Diecinueve. Se modifica el artículo 24.**

En relación con la responsabilidad solidaria del apartado 4 se realiza la misma observación que la establecida en el artículo 10 sobre la autorización ambiental, en este caso, respecto a la licencia ambiental.

**Veintiséis. Se modifica el título y el contenido del artículo 34.**

**Artículo 34. Presentación de la comunicación de inicio.**

En la letra b) del apartado 2, al referirse al plazo menor posible del que dispone el titular de la actividad para obtener una certificación emitida por un organismo de control ambiental acreditado, debe hacerse constar en la certificación un compromiso del plazo de emisión de la certificación, en aras a que la tardanza en su emisión por razones técnicas no se convierta en una carga para el administrado a la hora de su aportación.



Por otra parte se advierte de que sería suficiente con referirse al término "aportarla"; es decir, debería suprimirse el término "obtenerla".

Debe concretarse la expresión "plazo menor posible" pues, de lo contrario, deja un margen de discrecionalidad a la Administración en perjuicio del interesado.

### **Treinta. Se modifica el título y el contenido del artículo 39.**

#### **Artículo 39. Revisión de la autorización ambiental.**

La Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación-IPPC), regula las medidas necesarias para la autorización y el funcionamiento de instalaciones industriales en un marco de control de las emisiones contaminantes al agua, la atmósfera y el suelo.

Pretenden refundirse las distintas disposiciones existentes en materia ambiental con un enfoque integrador de los requisitos existentes y adaptarlo a la experiencia obtenida en la aplicación de las anteriores directivas en materia de prevención y control integrados de la contaminación.

Se está ante un cambio conceptual que parte de que el tratamiento por separado del control de las emisiones a la atmósfera, el agua o el suelo puede potenciar la transferencia de contaminación de un ámbito a otro, en lugar de proteger al medio ambiente en su conjunto. Por ello, se busca encontrar un planteamiento integrado a la prevención y el control de las emisiones a la atmósfera, el agua y el suelo, a la gestión de residuos, a la eficiencia energética y a la prevención de accidentes.

Así, se pasa de listados de valores máximos permitidos al desarrollo de normas de calidad ambiental. Esto es, no se establecen unas listas genéricas de valores paramétricos que las industrias no pueden superar en sus emisiones- o al menos no sólo eso-, sino que se exige que las empresas faciliten un estado concreto de "conservación deseable en un entorno determinado" y un "adecuado comportamiento ambiental". Para ello, deben evaluarse las posibilidades de cada actividad existente o a instalar y fijar en su autorización unos valores límites de emisión concretos y específicos para esa industria en ese lugar, de modo que se alcance y mantenga una norma de calidad ambiental adecuada al medio que soporta la actividad.



Para cumplir esta finalidad se establece la necesidad de incorporar "las mejores técnicas disponibles" (conocidos en las directivas como "documentos de referencia MTD", o únicamente "MTD"), a través del condicionamiento de los permisos para el funcionamiento de la actividad, con incentivos para que las industrias adopten medidas en la fase más eficaz de desarrollo de las actividades y de sus modalidades de explotación, de modo que se eviten o reduzcan las emisiones y el impacto en el conjunto del medio ambiente.

Según el texto actual del artículo 39 La Ley 11/2003, de 8 de abril, de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, precepto que es objeto de modificación en el presente anteproyecto, las autorizaciones tenían que revisarse, si no se había fijado otro plazo, cada ocho años. Tras la reforma, con objeto de adaptarlas a los requisitos de la Directiva 2010/75/UE, traspuestos en el artículo 25 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación por la Ley 5/2013, de 11 de junio, deben revisarse todas partiendo de los nuevos criterios, independientemente del tiempo que pasó desde la última renovación y, en algún caso, solicitar algunas nuevas si resulta afectadas por la Directiva.

Una vez revisados, los nuevos permisos de funcionamiento no tendrán que renovarse cada ocho años, serán válidos mientras lo sean los documentos de referencia de las mejores técnicas disponibles que resulten de aplicación, por lo que, en la práctica, su estabilidad estará determinada por los avances científico-ambientales, con el trasfondo económico que puede conllevar para la empresa.

Así, la nueva redacción del artículo 25 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, dispone que la autorización podrá ser modificada de oficio cuando sea conveniente la revisión de los valores límite de emisión o la adopción de otros nuevos; por la contaminación producida; si resulta posible reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos, a consecuencia de cambios en las mejores técnicas disponibles; cuando la seguridad de funcionamiento del proceso o actividad haga necesario emplear otras técnicas; si el Organismo de Cuenca estima que existen circunstancias que justifiquen la revisión o modificación y cuando así lo exija la legislación sectorial aplicable. Añade que la modificación que no dará derecho a indemnización, se tramitará por un procedimiento simplificado (a establecer reglamentariamente).



Destacada la importancia del cambio conceptual producido, es necesario reseñar los requisitos y las consecuencias que conllevará la revisión, tanto para la técnica autorizadora clásica (una autorización permanente condicionada por los avances científico-ambientales), como para el coste-beneficio ambiental que la nueva legislación producirá.

El artículo 39 de la norma proyectada dispone que la revisión de la autorización ambiental se rige por lo establecido en la legislación básica estatal y añade en su apartado 2 que "el titular presentará, además de toda la información referida en la normativa básica estatal, la establecida en el artículo 12 de esta Ley que sea necesaria para la revisión de las condiciones de la autorización".

El apartado 4 del artículo 12 del anteproyecto exige para la solicitud de la autorización ambiental o para su modificación sustancial, la documentación requerida por "la legislación básica estatal que la regula", acompañada de un proyecto básico con unos requisitos detallados, "un estudio de impacto ambiental, si procede, con el contenido que determina la normativa en esta materia" y "cualquier otra documentación que determine la normativa aplicable".

Debe tenerse presente que aunque la exposición de motivos destaca "la mayor precisión que se ha dado a la documentación que debe presentar el titular de una actividad o instalación a los efectos de obtener la autorización ambiental", entre los principios inspiradores del nuevo procedimiento autorizatorio están su simplificación y racionalización. Por ello, la lectura conjunta de los artículos 39.2 y 12.4, muestran que los referidos principios no se cumplen satisfactoriamente, al exigirse una información detallada en una documentación abundante.

La documentación que debe aportar el titular se refiere a la demostración del adecuado comportamiento ambiental de la instalación y las medidas puestas en marcha para su adaptación a las conclusiones relativas a las mejores técnicas disponibles. La Ley prevé que la acreditación del adecuado comportamiento ambiental puede llevarse a cabo mediante la certificación de tener implantado y en vigor un sistema de gestión medioambiental de la instalación basado en la norma ISO 14001 o estar acogido al sistema Europeo de Ecogestión Ecoauditoría Ambiental (EMAS), de acuerdo con el Reglamento Europeo sobre esta materia (artículo 39.2 del anteproyecto. Las mismas referencias estaban contenidas en el artículo 40.2, que el anteproyecto deroga).



La implantación de un sistema de gestión ambiental de acuerdo a la norma UNE-EN ISO 14001 -norma internacionalmente aceptada- ofrece la posibilidad de sistematizar, de manera sencilla, los aspectos ambientales que se generan en cada una de las actividades que se desarrollan en la organización, además de promover la protección ambiental y la prevención de la contaminación desde un punto de vista de equilibrio con los aspectos socioeconómicos.

El EMAS (Eco-Management and Audit Scheme, o Reglamento Comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría) es una normativa voluntaria de la Unión Europea que reconoce a aquellas organizaciones que han implantado un sistema de gestión medioambiental y se comprometen a la mejora continua. Los preceptos regulatorios y su cumplimiento efectivo están verificados mediante auditorías independientes (Reglamento (CE) 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009 relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) nº 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión).

Por todo ello, constatado un adecuado comportamiento ambiental mediante las debidas certificaciones, puede resultar excesivo solicitar la mencionada documentación adicional (prevista en el mencionado artículo 12 del anteproyecto), más si se contrasta su exigencia con los principios de simplificación y racionalización del procedimiento, recogidos en la exposición de motivos.

Por otra parte, el apartado 3 de artículo 39 del anteproyecto añade que "En cualquier caso, la autorización ambiental será revisada de oficio además de en los supuestos previstos en la normativa básica estatal, "cuando cualquiera de los órganos que han de emitir informes preceptivos y determinantes conforme a su normativa específica, estimen que existen circunstancias que justifiquen la revisión de la autorización ambiental. En este supuesto los mencionados órganos requerirán, mediante informe vinculante, al órgano competente para otorgar la autorización, a fin de que inicie el procedimiento de revisión de oficio en un plazo máximo de veinte días".

Según la doctrina, los informes determinantes desde el punto de vista de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (artículo 42.5.c), son los que son decisivos, concluyentes en el procedimiento y por eso



pueden justificar la suspensión del plazo máximo legal para resolver y notificar la resolución. Sin embargo, en el derecho ambiental se emplea el término con otros matices.

El informe "determinante" es aquél que admite la posibilidad de disentir de forma expresamente motivada, esto es, el ordenamiento jurídico le atribuye un valor reforzado, pero no es formal y explícitamente vinculante. En el ámbito medio ambiental, donde confluyen diversos títulos competenciales, la existencia de una pluralidad de Administraciones territoriales dotadas de autonomía y con competencias concurrentes puede provocar conflictos, por lo que el ordenamiento jurídico prevé medidas, como la que viene al caso, para flexibilizar los pronunciamientos de la Administración competente por razón de la materia. (Por ejemplo, el artículo 15.3. a de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo no caracteriza el informe sobre suficiencia de recursos hídricos como "vinculante" sino como "determinante").

La Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2012, clarifica el concepto de informe determinante, en el marco del ejercicio de competencias sobre el medio ambiente (aguas y suelo vs urbanismo):

"1º) que partiendo de la base de que determinar es 'fijar los términos de algo', si el legislador atribuye a un informe el carácter de determinante, es porque le quiere atribuir un valor reforzado. En palabras de la sentencia de esta Sala y Sección de 8 de marzo de 2010 (...), se trata de informes 'necesarios para que el órgano que ha de resolver se forme criterio acerca de las cuestiones a dilucidar. Precisamente por tratarse de informes que revisten una singular relevancia en cuanto a la configuración del contenido de la decisión, es exigible que el órgano competente para resolver esmere la motivación en caso de que su decisión se aparte de lo indicado en aquellos informes'. Desde esta perspectiva, por mucho que estos informes no puedan caracterizarse como vinculantes desde un plano formal, sí que se aproximan a ese carácter desde el plano material o sustantivo; y 2º) más aún, la posibilidad de apartarse motivadamente de esos informes no es absoluta ni incondicionada, sino que ha de moverse dentro de los límites marcados por el ámbito de competencia de la Autoridad que resuelve el expediente en cuyo seno ese informe estatal se ha evacuado. Esto es, que un hipotético apartamiento del informe sobre suficiencia de recursos hídricos sólo puede sustentarse en consideraciones propias del legítimo ámbito de actuación y



competencia del órgano decisor (autonómico en este caso) y no puede basarse en consideraciones que excedan de ese ámbito e invadan lo que sólo a la Administración del Estado y los órganos que en ella se insertan corresponde valorar, pues no está en manos de las Comunidades Autónomas disponer de la competencia exclusiva estatal. Por eso, el informe estatal sobre suficiencia de recursos hídricos, en cuanto se basa en valoraciones que se mueven en el ámbito de la competencia exclusiva estatal, es, sin ambages, vinculante”.

Señalado lo anterior, este Consejo considera que en el texto sometido a dictamen el precepto referido a la revisión de oficio de la autorización ambiental debería referirse a informes “vinculantes”, en lugar de “determinantes”, concepto jurídico indeterminado de contenido difuso en este caso concreto. El propio anteproyecto emplea el término “determinantes” en el artículo 41 1. d), en una previsión paralela a la ahora analizada (referida a la revisión de oficio de la licencia ambiental), por lo que no se alcanza a comprender el matiz que quiere darse a la redacción del artículo 39, más cuando se da la paradoja de que en el precepto comentado faculta posteriormente al órgano que dictó el informe preceptivo y determinante a dirigirse al órgano competente para otorgar la autorización “mediante informe vinculante”, (que ya no “determinante”) a fin de que inicie el procedimiento de revisión de oficio (el artículo 39.3 dispone que los “órganos que han de emitir informes preceptivos y determinantes” requerirán, mediante informe vinculante, al órgano competente para otorgar la autorización, a fin de que inicie el procedimiento de revisión de oficio en un plazo máximo de veinte días”).

Por otro lado, hay que subrayar que la legislación básica no prevé que otros órganos puedan con un informe vinculante motivar el inicio de la revisión de oficio, únicamente se otorga esta capacidad al organismo de cuenca. En este sentido el artículo 25.4 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, que traspone el contenido del artículo 21 de la referida Directiva 2010/75/UE, enumera los supuestos en que la autorización ambiental integrada será revisada de oficio -circunstancias y hechos constatables muy concretos y no estimaciones de órganos específicos- por lo que, de ser estrictos y respetuosos con la distribución de competencias ambientales, éstos deberán limitarse a comunicar al órgano competente las exigencias de la legislación sectorial y que se producen las circunstancias enumeradas.



No obstante, debe considerarse que el artículo 21 de la Directiva 2010/75/UE, que prevé la revisión "al menos en los casos enumerados", y la fiscalización por otros órganos ambientales sustantivos, puede colaborar a dotar de una protección adicional al medio ambiente.

Así, el anteproyecto prevé que la autorización ambiental integrada será revisada de oficio cuando la contaminación producida por la instalación haga conveniente la renovación de los valores límite de emisión impuestos o la adopción de otros nuevos; o resulte posible reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos a consecuencia de importantes cambios en las mejores técnicas disponibles; o la seguridad de funcionamiento del proceso o actividad haga necesario emplear otras técnicas; o el organismo de cuenca, (...) estime que existen circunstancias que lo justifiquen; o así lo exija la legislación sectorial que resulte de aplicación a la instalación o sea necesario cumplir normas nuevas o revisadas de calidad ambiental (artículos 25.4 de la Ley 16/2002, de 1 de julio y 21 de la Directiva 2010/75/UE).

Por otro lado, el anteproyecto omite una novedad importante desde el punto de vista del buscado equilibrio de los aspectos medio ambientales y socioeconómicos. El artículo 25.2 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, que reproduce el artículo 21 de la Directiva 2010/75/UE, dispone que en un plazo de cuatro años a partir de la publicación de las conclusiones relativas a las mejoras técnicas disponibles sobre la principal actividad de una instalación, el órgano competente garantizará que "Se hayan revisado y, si fuera necesario, adaptado todas las condiciones de la autorización de la instalación de que se trate, para garantizar el cumplimiento de la presente ley (...); o (...) que la instalación cumple las condiciones de la autorización". A lo que el apartado 3 añade que "Cuando una instalación no esté cubierta por ninguna de las conclusiones relativas a las MTD, las condiciones de la autorización se revisarán y, en su caso, adaptarán cuando los avances en las mejores técnicas disponibles permitan una reducción significativa de las emisiones".

Los documentos BREF (Best available techniques reference document) que recogen las mejores técnicas disponibles de los diferentes sectores industriales son aprobados por Decisión de Ejecución de la Comisión Europea. Actualmente, al parecer, ya hay aprobados más de una treintena, por lo que es de esperar que habrá un gran número de empresas que en un plazo de cuatro años deberán adaptar todas las condiciones de la autorización de la instalación.



## **Treinta y dos. Se modifica el título y el contenido del artículo 41.**

### **Artículo 41.- Revisión de oficio de la licencia ambiental.**

El precepto se refiere a los supuestos en los que la licencia ambiental podrá ser revisada de oficio. El cambio más significativo es que en la redacción anterior se refería a "modificada de oficio", y se intercala un apartado 3, pasando el antiguo 3 a ser el apartado 4.

El apartado 1 señala que la licencia ambiental podrá ser revisada de oficio cuando concorra alguno de los siguientes supuestos:

"(...) d) Cuando cualquiera de los órganos que han de emitir informes preceptivos y vinculantes conforme a su normativa específica, estimen que existen circunstancias que justifiquen la revisión de la licencia ambiental. En este supuesto el órgano informante requerirá, mediante informe vinculante, al Ayuntamiento, a fin de que inicie el procedimiento de revisión de oficio en un plazo máximo de veinte días.

»e) Lo exigiera la legislación sectorial que resulte de aplicación a la instalación o sea necesario cumplir normas nuevas o revisadas de calidad ambiental en virtud de lo establecido en la normativa básica estatal".

En cuanto a la letra d) se reitera el comentario realizado al artículo 39 del anteproyecto. La Directiva 2010/75/UE y la legislación básica enumeran supuestos de revisión y actualización de las condiciones de los permisos por la autoridad competente, por lo que, como se ha señalado, los referidos órganos deberían limitarse a comunicar al órgano competente que se producen las circunstancias enumeradas.

La letra e) refunde el contenido de las antiguas letras "c) Si la aparición de importantes cambios en las mejores técnicas disponibles, validadas por la Unión Europea, permite reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos", y "f) Si así lo exigiera la legislación sectorial que resulte de aplicación a la instalación", pero olvida la referencia a los costes que conllevará para las industrias.

No obstante, resulta llamativo que el anteproyecto sometido a consulta elimine completamente las menciones a los costes de las medidas a adoptar en



la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León (a los artículos 4.h) y 41.c) que lo mencionaban se les da una nueva redacción), aun cuando deben ser tenidos en cuenta por aplicación de la legislación básica. El equilibrio coste-ventaja, coste-beneficio ambiental son principios fundamentales de la Directiva 2010/75/UE (parágrafos 16 y 17, y artículos 1.10.b, 1.14, 15.4, y 61.d, la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación introducidos por la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se traspone la referida Directiva) y la situación socioeconómica es un referente para la aplicación de las nuevas medidas (parágrafo 2 de la referida Directiva).

En este sentido, según la Ley 16/2002, de 1 de julio, y la Ley 11/2003, de 8 de abril, "técnicas disponibles son las técnicas desarrolladas a una escala que permita su aplicación en el contexto del sector industrial correspondiente, en condiciones económica y técnicamente viables, tomando en consideración los costes y los beneficios."

Por todo ello, este Consejo recomienda hacer una referencia expresa en el nuevo texto a la variable costes- beneficios ambientales. Se sugieren las siguientes opciones:

-Introducir en la letra e) la referencia a que las medidas no impongan costes exorbitantes a la empresa en relación con su resultado ambiental.

- Mantener las letras c) y f) tal como están actualmente, dado que seguiría haciéndose referencia al coste excesivo.

- Trasladar la redacción contenida en el artículo 25.4.b) de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, tras la modificación de la Ley 5/2013, de 11 de junio, a la revisión de la licencia ambiental: podrá ser revisada de oficio cuando "resulte posible reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos a consecuencia de importantes cambios en las mejores técnicas disponibles".

### **Treinta y siete. Se modifica el artículo 45.**

El precepto regula cuándo debe someterse un proyecto a la evaluación de impacto ambiental ordinaria o a la simplificada.



El apartado 2 dispone que se someterá a evaluación de impacto ambiental simplificada cualquier modificación de los proyectos a los que se refiere el apartado 1 (los sujetos a impacto ambiental ordinaria) y el párrafo anterior (los previstos en el Anexo III de la ley) ya autorizados, ejecutados o en proceso de ejecución, distinta de las recogidas en el apartado 1 (la que cumple por sí sola los umbrales para realizar una ordinaria), "que pueda tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente.

»Se entenderá que una modificación puede tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente cuando tomando como referencia los datos contenidos en el documento ambiental del proyecto o, en su caso, en el estudio de impacto ambiental del proyecto en cuestión, la modificación suponga: a) un incremento superior al 50 % de las emisiones a la atmósfera; b) un incremento superior al 50 % de los vertidos a los cauces públicos; c) un incremento superior al 50 % de la generación de residuos; d) un incremento superior al 50 % de la utilización de recursos naturales, una afección a Espacios Protegidos Red Natura 2000, o; f) una afección significativa al patrimonio cultural".

Sin perjuicio de la complicada redacción del precepto, debe valorarse que definir los "efectos adversos significativos sobre el medio ambiente", mediante la comparación del estado inicial con el incremento contaminante que produce puede ofrecer resultados irreales. El método puede ser objetivo pero poco razonable si no se parte del valor previo de los datos. Así, un incremento superior al 50 %, no tiene la misma relevancia cuando lo es sobre una unidad (nada contaminado) que cuando se parte de miles (ya muy contaminado). Además se emplea la conjunción disyuntiva "o", lo que provoca que no se adicione los incrementos contaminantes enumerados, cuando lo que se busca con la nueva normativa es un adecuado comportamiento ambiental general - la conservación en un entorno determinado, su protección contra todo tipo de agresiones y no de una en particular-. Extremando el ejemplo, hay que advertir que ciertamente será más peligroso para el entorno un incremento de todos los parámetros hasta el 49%, que uno de ellos del 51%

#### **Cuarenta y uno. Se modifica el artículo 49.**

El apartado 2 señala que "El acto de autorización de proyectos que deban someterse a evaluación de impacto ambiental, así como la declaración responsable o la comunicación previa relativas a tales proyectos, carecerán de



validez y eficacia a todos los efectos si dichos proyectos no han sido sometidos al indicado trámite, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, procedan”.

Este Consejo considera que al carecer de validez y eficacia son nulos de pleno derecho y que en el texto debe constar correctamente calificado. Los actos son inválidos cuando están viciados y el ordenamiento no los protege, y por ello no deberían producir efectos, y son, en cambio ineficaces cuando simplemente no los producen.

La invalidez es la condición que se predica de aquel acto que no cumple con los requisitos señalados por el ordenamiento jurídico, y que no goza de una especial protección por parte de éste, careciendo por ello de idoneidad para producir los efectos buscados. Es pues una sanción, una reacción del ordenamiento frente a algunas vulneraciones. De acuerdo con la doctrina de Eduardo García de Enterría un acto nulo, con nulidad absoluta o de pleno derecho, es un acto cuya nulidad es intrínseca y carece *ab initio* de efectos jurídicos sin necesidad de una previa impugnación. Comporta una ineficacia inmediata, *ipso iure* del acto, de carácter *erga omnes* e imposibilidad de sanarlo por confirmación o prescripción.

La doctrina jurisprudencial de la Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, (por todas, Sentencias de 31 de marzo de 2009 y 24 Mayo 2012) considera que la falta de declaración de impacto ambiental y, en su caso, la omisión del trámite de consulta previa a la Comisión Europea, “constituyen causas de nulidad de pleno derecho, a la luz de lo dispuesto en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debido a la esencial transcendencia y sustantividad de dichos trámites”.

#### **Cincuenta. Se modifica el título y el artículo 58.**

#### **Artículo 58. Actividades o instalaciones sometidas a comunicación ambiental.**

El apartado 1 únicamente sustituye la expresión “el ejercicio de las actividades”, por “las actividades o instalaciones”, como consecuencia del nuevo contenido del Anexo V.



Dispone que las actividades o instalaciones “comprendidas en el Anexo V de la presente Ley para iniciar la actividad precisarán previa comunicación al Ayuntamiento del término municipal en que se ubiquen, sin perjuicio de la aplicación de esta Ley en lo que proceda, así como de la normativa sectorial”. De su redacción parece desprenderse que en estos casos la regla general es que debe presentarse únicamente una comunicación previa (artículo 34 del anteproyecto); sin embargo las limitaciones previstas son tan generales que pueden hacer pensar que la realidad no es así.

En el propio apartado 1 establece unas excepciones fundamentadas en el principio de que la ley especial prevalece sobre ley general - sin perjuicio de la aplicación de esta Ley en lo que proceda, así como la normativa sectorial-, y los siguientes apartados contienen límites a la regla general:

- La presentación de la comunicación ambiental no exime de la obtención de otras autorizaciones o licencias, ni la posible utilización de otros medios de intervención administrativa (apartado 2).

- La comunicación ambiental se presentará, en todo caso, con anterioridad al inicio de la actividad, y tanto ésta como las eventuales obra a realizar deberán contar con el permiso urbanístico que proceda y en su caso con una declaración de impacto ambiental favorable (apartado 3 y 4).

- Deberá acompañarse de la documentación que se detalla.

A juicio de este Consejo Consultivo sería más adecuado dejar la relación detallada de la documentación a presentar y su contenido concreto al desarrollo reglamentario sectorial o a su regulación mediante las correspondientes ordenanzas municipales (como precisamente prevé el texto que es objeto de modificación).

- Se dispone que los Ayuntamientos, en el ámbito de sus competencias, podrán sustituir el régimen de comunicación ambiental por el de licencia ambiental en la práctica totalidad de las actividades incluidas en el Anexo V.

En este sentido este Consejo debe recordar que el Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del



comercio y de determinados servicios, dispone que para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales y servicios "no podrá exigirse por parte de las administraciones o entidades del sector público la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente".

Los Ayuntamientos, por el principio de mínima intervención, no pueden indiscriminadamente sustituir el régimen de comunicación por el de licencia ambiental, porque no tienen competencia para determinar con carácter general qué actividades están sujetas a autorización o licencia y porque, de conformidad con el artículo 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), redactado por el número veinte del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece que únicamente pueden exigir excepcionalmente una licencia u otro medio de control preventivo al ejercicio de actividades económicas:

"a) Cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

»b) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado (...)".

Se añade que "2. Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterán a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado. La evaluación de este riesgo se determinará en función de las características de las instalaciones, entre las que estarán las siguientes:

a) La potencia eléctrica o energética de la instalación. b) La capacidad o aforo



de la instalación. c) La contaminación acústica. d) La composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración. e) La existencia de materiales inflamables o contaminantes. f) Las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico.

»En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad Local y otra Administración, la primera deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”.

Por todo ello, este Consejo considera que deben completarse las previsiones del precepto comentado, dado que una somera referencia al “ámbito de sus competencias”, no parece satisfacer las restricciones que la legislación básica impone para la sustitución del régimen de comunicación por el de licencia ambiental.

**Cincuenta y uno. Se modifica el apartado 2 del artículo 69. Y cincuenta y dos. Se modifica el apartado 1 del artículo 70.**

El apartado 2 del artículo 69 dispone que “Las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo, en su ámbito territorial respectivo (provincial), en aquellos casos en los que se hayan formulado alegaciones en el trámite de audiencia y en los que se determine reglamentariamente, realizarán la correspondiente propuesta de resolución definitiva en los expedientes relativos al otorgamiento y a la modificación sustancial de las actividades o instalaciones sometidas al régimen de autorización ambiental cuando deban ser resueltos por el titular de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León. Asimismo, formularán la propuesta de declaración de impacto ambiental o, en su caso, la propuesta de informe de impacto ambiental en los expedientes de evaluación de impacto ambiental relativos a los proyectos no contemplados en el artículo 70.1.” Esto es, en proyectos que afecten a más de una provincia, los que se tramiten como proyecto regional o los que, por su importancia, considere oportuno el titular de la mencionada Consejería, que conocerá el Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León.

La intervención de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del



Territorio de Castilla y León se restringe con la reforma a los casos en que se hayan formulado alegaciones en el trámite de audiencia y en los que se determine reglamentariamente; y se elimina la realización de informes en los expedientes relativos a la instalación, ampliación o reforma de las actividades, proyectos o instalaciones a las que se refiere esta Ley.

La Administración Autonómica es competente en el otorgamiento de las autorizaciones previstas en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, y en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, por lo que en estos casos necesariamente realizará su control. Sin embargo, para el resto de instalaciones y actividades, este Consejo Consultivo considera que restringir las competencias de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo a los casos en que haya alegaciones, -alegaciones en general, que no oposición-, puede producir desamparo, tanto a los Ayuntamientos como al interesado, e inseguridad jurídica.

En cuanto a la eliminación de sus informes, debe recordarse que la realidad pone de manifiesto que en Castilla y León gran número de Ayuntamientos carecen de los recursos necesarios para la adecuada tramitación de los procedimientos de autorización ambiental. Habitualmente en los expedientes con cierta complejidad administrativa, la Comisión Territorial aclaraba al promotor, al Ayuntamiento o a los técnicos redactores, las condiciones y circunstancias del régimen de intervención administrativa que precisa cada actividad.

En materia de propuestas de resolución, tras las modificaciones previstas va a hacerse depender la seguridad jurídica de que la autorización ambiental sea conocida, que no necesariamente comprendida, por los interesados y éstos realicen alegaciones en el trámite de audiencia (se incide en el término "alegaciones", que pueden ser favorables, desfavorables, congruentes, etc.).

Es de esperar que el legislador haya calculado el impacto práctico que puede producir tal medida de simplificación administrativa: licencias nulas de pleno derecho, responsabilidades patrimoniales, procedimientos sancionadores, inspecciones por denuncias y procedimientos judiciales.



**Cincuenta y cuatro. Se modifica el párrafo b) y se añaden tres nuevos párrafos, los párrafos j), k) y l), al artículo 74.3.**

El nuevo párrafo b), dentro de las infracciones graves, contiene en su tipo un concepto jurídico indeterminado -"en el plazo más breve posible"- que puede ocasionar cierta inseguridad jurídica si no es convenientemente delimitado o concretado.

Se dispone que es una infracción grave "Incumplir las condiciones establecidas en la autorización o licencia ambiental, siempre que no se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o no se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas, así como no tomar las medidas necesarias para volver a asegurar el cumplimiento en el plazo más breve posible y así evitar otros posibles accidentes o incidentes".

Por ello este Consejo recomienda añadir "en función de las determinaciones y especificaciones técnicas que lo justifiquen".

**Cincuenta y cinco. Se añade un párrafo, el párrafo c), al artículo 74.4.**

Se considera infracción leve "El retraso en la entrega de la documentación requerida por el órgano competente para la revisión de la autorización o licencia ambiental cuando se haga de oficio".

Sin embargo, para que exista demora en la entrega debe haber una previa solicitud y un plazo para el cumplimiento del requerimiento. Salvo previsión expresa, la regla general es que éste sea de 10 días (71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), plazo que deberá ser valorado en virtud de la complejidad existente para conseguir la documentación solicitada.

**Disposición derogatoria. Derogación normativa.**

El precepto dispone que "Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan lo dispuesto en esta ley", para a continuación añadir en el apartado 2 "En particular, se derogan las disposiciones o referencias recogidas en la normativa autonómica ambiental o sectorial, así como en instrumentos de ordenación del territorio en cuanto prescriban la



evaluación de impacto ambiental de proyectos que no estén sometidos al mencionado trámite de acuerdo con lo establecido en la normativa básica estatal o en la Ley 11/2003, de 8 de abril, entre ellas las incluidas en las siguientes normas” (enumera 29 normas muy heterogéneas).

Este Consejo Consultivo considera que, si bien es cierto que existen supuestos de evaluación de impacto ambiental de escasa entidad incluidos en el listado de normas que se enumeran o los instrumentos de planeamiento, puede haber otros que sí merezcan el sometimiento a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental específico por su especial naturaleza. Por ello, se recomienda que una reflexión detallada sobre su incorporación expresa a la Ley 11/2003, de 8 de abril o a un futuro texto refundido.

Por último, el apartado 3 deroga el Decreto 209/1995, de 5 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de Castilla y León, y lo hace de forma completa y no en lo que se oponga lo dispuesto en la nueva ley, por lo que será necesaria una regulación nueva de manera urgente.

### **Disposición final segunda. Evaluación ambiental estratégica.**

El apartado 1 señala que “En el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, la evaluación ambiental estratégica de los planes y programas a los que se refiere la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que deban ser adoptados o aprobados por la Administración de la Comunidad Autónoma o por la Administración Local, se regirá por lo establecido en la mencionada ley, sin perjuicio de su aplicación como legislación básica”.

Este Consejo no entiende ni la finalidad ni el contenido del referido apartado. Únicamente parece recordar a los interesados que, a falta de regulación autonómica, se aplica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Debe observarse que de la lectura de la disposición final octava de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental se desprende que los artículos 6 y 17 a 32, dedicados a regular la evaluación ambiental estratégica de los planes y programas, son todos ellos legislación básica al amparo del artículo 149.1.23ª, con la excepción de los plazos en ella establecidos.



### **5ª.- Correcciones lingüísticas y gramaticales.**

De acuerdo con las directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, debería restringirse el uso de mayúsculas lo máximo posible y procurar una utilización adecuada de los signos de puntuación.

Del mismo modo se recomienda una revisión final del texto para evitar repeticiones de términos y conseguir una mayor congruencia en su redacción.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones realizadas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley de modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.