



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 6/2014, de 14 de febrer, sobre la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental

Conclusions del Dictamen:

***Primera.** Els articles 17 i 33 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.
Adoptada per unanimitat.*

Els articles 17 i 33 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre (en endavant LAA) es refereixen als tràmits i terminis de l'avaluació ambiental estratègica i de l'avaluació d'impacte ambiental ordinàries.

La LAA regula l'avaluació ambiental, en tant que instrument per a la protecció del medi ambient, el qual facilita la incorporació de criteris de sostenibilitat en la presa de decisions estratègiques a través de l'avaluació de plans i programes (avaluació ambiental estratègica) i garanteix una adequada prevenció dels impactes ambientals concrets que puguin generar els projectes (avaluació d'impacte ambiental), alhora que estableix mecanismes eficaços de correcció o compensació. En concret, la LAA recull, en un únic text, i de manera exhaustiva, el règim jurídic d'aquests dos tipus d'avaluació ambiental, i regula, en ambdós casos, tant una avaluació ordinària, com una de simplificada.

D'acord amb el seu contingut i finalitat, la LAA és fàcilment incardinable en la matèria de medi ambient i, de manera més precisa, en l'àmbit de la seva protecció preventiva, sobre la qual la Generalitat té la competència compartida (art. 144.1 EAC), en el marc de la legislació bàsica de l'Estat (art. 149.1.23 CE). En aquest àmbit competencial, la legislació bàsica no pot tenir una extensió tal que impedeixi a la Generalitat establir polítiques a través dels corresponents instruments normatius. Aquesta última desenvolupa la corresponent normativa bàsica, que a la vegada pot integrar la normativa europea, de conformitat amb els articles 111, 112, 113 i 189 EAC. A més, li corresponen les facultats executives i de gestió. Tot i que no s'exclou la intervenció executiva o de gestió estatal a l'empara de la normativa bàsica, aquesta ha de tenir caràcter puntual i concret i ha de ser excepcional.

Es descarta l'aplicació del títol competencial estatal contingut en l'article 149.1.18 CE per a la regulació dels procediments d'avaluació, que quedaran subsumits en la competència substantiva, és a dir, en la matèria de medi ambient. Així mateix, es posa en relleu la importància del dret sectorial de la Unió Europea en aquesta matèria, el qual coadjuva en l'anàlisi relatiu a l'existència de la vulneració de competències que suscita la sol·licitud de dictamen.

L'article 17 LAA, rubricat «Tràmits i terminis de l'avaluació ambiental estratègica ordinària», norma amb detall i de manera seqüencial i preclusiva el tràmit d'aquesta avaluació i designa l'òrgan ambiental com a òrgan competent per fer l'anàlisi tècnica de l'expedient i formular la declaració ambiental estratègica. Les funcions que s'hi detallen no permeten a la comunitat autònoma desenvolupar cap política pròpia perquè l'avaluació ambiental estratègica ordinària es configura com un procediment tancat. Es podien haver establert uns requisits comuns de procediment que fossin exigibles amb caràcter general per tal d'aconseguir una certa homogeneïtat en la regulació però no preveure un procediment amb tant de detall que impedeixi la seva configuració en l'àmbit de la comunitat autònoma derivat de l'especialitat pròpia en la competència substantiva que li correspon, en aquest cas, el medi ambient. Si

PALAU CENTELLES

Baixada de Sant Miquel, 8 - 08002 Barcelona

Tel. + 34 93 317 62 68 Fax + 34 93 318 17 20

consell@cge.cat

l'article 17 LAA es limités a transposar les directives en els seus principis generals i a designar l'òrgan competent, en aquest cas, l'ambiental, estaríem davant d'un ordenament comú i mínim, tal com sanciona el Tribunal Constitucional, però en detallar exhaustivament el tràmit i les funcions de l'òrgan ambiental ultrapassa la competència bàsica estatal amb menyscapse de l'autonòmica. Encara més si es considera que la legislació estatal, derogada i substituïda per la LAA, es limitava a descriure succintament el contingut i l'abast del procediment.

L'article 33 LAA es refereix als tràmits i els terminis de l'avaluació d'impacte ambiental ordinària, i li és aplicable tot el que s'ha dit per a l'article 17 LAA, atès que fixa amb detall les actuacions prèvies a l'inici de l'esmentat procediment (tant voluntàries com obligatòries) i detalla seqüencialment els diferents tràmits en què s'ha de desenvolupar l'avaluació.

En conseqüència, aquests dos articles no troben empara en l'article 149.1.23 CE i vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.

Segona. *Els articles 18, 29, 39 i 45 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, llevat del subtràmit relatiu a la millora de la sol·licitud dels seus apartats 2 i 1.d (segon paràgraf) de l'article 45, no troben empara en l'article 149.1.23 CE i vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

Els articles 18, 29, 39 i 45 LAA es refereixen a les sol·licituds d'inici de l'avaluació ambiental. Els dos primers preceptes ho fan en relació amb l'avaluació ambiental estratègica (ordinària i simplificada, respectivament) i els dos darrers amb l'avaluació d'impacte ambiental (ordinària i simplificada, respectivament). Aquests articles descriuen un tràmit detalladíssim, amb contínues subordinacions i enviaments i reenviaments, i fixen amb precisió exacta i tancada un *iter* procedimental seqüencial i les funcions dels òrgans substantiu i ambiental, així com l'actuació del promotor. Això anterior excedeix en molt l'establiment d'uns principis ordenadors en matèria d'avaluació ambiental, preveient com a bàsica una regulació que és purament de gestió i execució i que correspondria ordinàriament a les comunitats autònomes, sense que es justifiquin les característiques excepcionals d'aquesta previsió. Per tant, s'estableix un *iter* procedimental tancat que no permet a la Generalitat adoptar una política pròpia, la qual cosa buida de contingut la seva competència en matèria de medi ambient.

No és contrari, però, a la Constitució ni a l'Estatut el subtràmit d'esmena i millora de la sol·licitud de l'apartat 2 de tots els articles 18, 29, 39 i 45, previst a l'article 71 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, ni l'apartat 1.d de l'article 45 LAA, en relació amb la inclusió d'un apartat específic relatiu, si és el cas, a la Xarxa Natura 2000, exigència aquesta última que deriva de la normativa de la Unió Europea.

Tercera. *L'expressió «En aquest cas no s'han de tenir en compte els pronunciaments abans esmentats que es rebin posteriorment» i l'articulació concreta del procediment de requeriment dels informes que contenen, respectivament, els articles 19.1 (segon i tercer paràgrafs), 30.2 (primer i segon paràgrafs), 34.4 (segon i tercer paràgrafs), 46.2 (segon paràgraf) i .3 (primer paràgraf); així com la fixació del caràcter voluntari de la sol·licitud dels apartats 1 i 2 de l'article 34 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 159.1.c EAC.*

Adoptada per unanimitat.

Els articles 19, 30, 34, i 46 LAA fan referència a les consultes a les administracions públiques afectades i a les persones interessades i tenen un contingut transversal comú, que és justament el de preveure aquestes consultes abans del pronunciament de l'òrgan ambiental, la designació de l'òrgan ambiental com el que realitza les consultes i la possibilitat que aquest requereixi l'òrgan jeràrquic corresponent perquè ordeni qui és procedent que lliuri els informes pertinents, advertint de la responsabilitat en què pugui incórrer el responsable de la demora.

D'acord amb la competència de l'Estat en matèria de medi ambient, aquest pot fixar uns principis ordenadors en matèria d'avaluació ambiental que inevitablement hauran de respectar els principis en matèria de «procediment administratiu comú» ex article 149.1.18 CE. En el bloc de preceptes esmentat, també d'acord amb les prescripcions comunitàries, tenen aquesta consideració una sèrie de previsions genèriques a l'entorn de la necessitat de consulta a les administracions públiques i persones interessades abans del pronunciament ambiental, sobre quin és l'òrgan que les ha de dur a terme o bé els efectes que pot tenir sobre el procediment l'absència d'aquests pronunciaments i la necessitat de fer-ne publicitat. Ara bé, dins d'aquests principis ordenadors mínims no es troba, però, l'articulació detallada que duen a terme els preceptes esmentats i, en concret, la referència que efectuen als aspectes següents:

– La previsió que els pronunciaments que arribin fora de termini no s'han de tenir en compte. Les conseqüències de no emetre un informe o d'emetre'l tardanament es troben regulats amb caràcter general a l'article 83 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, que fixa la regla general que l'informe emès fora de termini podrà no ser tingut en compte en adoptar la corresponent resolució. Dins d'aquesta opció general del legislador correspon a l'ens competent per a la regulació del procediment d'avaluació —en el cas examinat, la Generalitat— la determinació de si l'òrgan ambiental ha de prendre en consideració o no els informes rebuts fora de termini, més encara si tenim en compte que aquests, encara que puguin ser extemporanis, poden ser rellevants en la decisió final. I tot això anterior, sens perjudici de l'exigència de responsabilitat per la demora. El mateix és aplicable quan els pronunciaments provenen de les persones interessades. Per tant, l'expressió «En aquest cas no s'han de tenir en compte els pronunciaments abans esmentats que es rebin posteriorment», que contenen els articles 19.1 (segon paràgraf), 30.2 (primer paràgraf), 34.4 (segon paràgraf) i 46.2 (segon paràgraf) LAA, vulnera les competències de la Generalitat ex articles 144.1 i 159.1.c EAC.

– La previsió sobre el tràmit que ha de seguir l'òrgan ambiental en cas que no s'hagin rebut els informes de les administracions públiques afectades o siguin insuficients, quan s'estableix que l'òrgan ambiental «ha de requerir personalment el titular de l'òrgan jeràrquicament superior d'aquell que hauria d'emetre l'informe, perquè, en el termini de deu dies hàbils, comptats a partir de la recepció del requeriment, ordeni a l'òrgan competent el lliurament de l'informe corresponent en el termini de deu dies hàbils». Sens perjudici que es pugui establir una obligació genèrica de requerir els informes, l'articulació concreta de com s'han de requerir no constitueix una base en matèria de medi ambient, per la qual cosa correspon a la Generalitat establir el procediment a través del qual fer efectiva l'emissió d'informes de les administracions consultades quan l'òrgan ambiental no té elements de judici suficients. En conseqüència, l'articulació concreta del procediment de requeriment dels informes que s'efectua en els articles 19.1 (tercer paràgraf), 30.2 (segon paràgraf), 34.4 (tercer paràgraf) i 46.3 (primer paràgraf) LAA vulnera les competències de la Generalitat dels articles 144.1 i 159.1.c EAC.

– La configuració que du a terme l'article 34.1 LAA sobre la voluntarietat per part del promotor de sol·licitar a l'òrgan ambiental que elabori un document de l'abast de l'estudi d'impacte ambiental i la consegüent documentació que ha d'acompanyar la sol·licitud (art. 34.2 LAA). D'acord amb la Directiva 2011/92/UE, aquesta és una opció que pot considerar l'autoritat competent encara que també pot fixar que sigui exigible en tot cas (art. 5.2). Per tant, la decisió de decantar-se per una o altra opció correspon, per als projectes sotmesos a la seva competència, a la Generalitat d'acord amb les seves competències de gestió en matèria de medi ambient. En conseqüència, també correspondrà a aquesta, si escau, la determinació de la informació que ha d'acompanyar la sol·licitud. Conseqüentment, la fixació del caràcter voluntari de la sol·licitud del document d'abast de l'estudi d'impacte ambiental per part del promotor de l'estudi d'impacte ambiental que conté l'article 34.1 LAA i la informació que l'ha d'acompanyar de l'article 34.2 LAA vulnera les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.

Quarta. L'expressió «en els termes desenvolupats a l'annex VI» de l'article 35.1, els apartats 1 a 7 (ambdós inclosos) de l'annex VI, i, per connexió, l'apartat 3 de la disposició final novena de

la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.

Adoptada per unanimitat.

L'article 35 LAA es refereix a l'elaboració de l'estudi d'impacte ambiental i els seus apartats 1 i 2 tenen una identitat substancial amb l'article 7 del derogat Reial decret legislatiu 1/2008, d'11 de gener. Per la seva banda, la disposició final novena, apartat 3 (autorització de desplegament) autoritza el Govern de l'Estat per actualitzar l'annex VI en els aspectes de caràcter tècnic o de naturalesa conjuntural i canviant, amb la finalitat d'adaptar-lo al progrés tècnic, científic i econòmic.

L'esmentat article fa remissió a l'annex VI, que porta per rúbrica «Estudi d'impacte ambiental i criteris tècnics». Aquest annex conté (en els apts. 1 a 7) una minuciosa descripció dels diferents ítems que ha de contenir l'estudi de l'impacte ambiental, com ara l'abast de la descripció del projecte, el contingut de l'inventari ambiental, com s'ha de dur a terme i amb quin abast la identificació, quantificació i avaluació d'impactes, així com la quantificació i l'avaluació de les repercussions del projecte a la Xarxa Natura 2000; la determinació de la proposta de mesures preventives, correctores i compensatòries, i el programa de vigilància i seguiment ambiental. Per la seva banda, l'apartat 8 conté una sèrie de conceptes tècnics i el 9, especificacions relatives a les obres, instal·lacions o activitats compreses a l'annex I (projectes sotmesos a l'avaluació d'impacte ambiental ordinària) i a l'annex II (projectes sotmesos a l'avaluació d'impacte ambiental simplificada).

D'una simple lectura del seu contingut i extensió es desprèn fàcilment la seva vocació de regulació exhaustiva, que fa pràcticament impossible que la Generalitat pugui dur a terme no només una política pròpia en aquesta matèria sinó fins i tot l'adopció de normes addicionals de protecció. No obstant això, d'aquest annex VI cal entendre que l'apartat 8, pel fet que conté un recull de conceptes que constitueixen terminologia tècnica i universal en la matèria, sense que, directament imposin cap obligació, i l'apartat 9, en la mesura que estableix un seguit d'especificacions addicionals sobre els projectes sotmesos a avaluació ambiental, la determinació dels quals es pot considerar com a regulació bàsica ex article 149.1.23 CE, atès que no són obstacle perquè les comunitats autònomes sotmetin altres projectes a avaluació, no vulneren les competències de la Generalitat en matèria de medi ambient. En vista d'això anterior, l'apartat 1 de l'article 35 LAA, llevat de l'expressió «en els termes desenvolupats a l'annex VI», i els apartats 2 i 3 no són contraris a la Constitució ni a l'Estatut. Per contra, l'expressió «en els termes desenvolupats a l'annex VI» de l'article 35.1 LAA; l'annex VI, a excepció dels apartats 8 i 9, i, per connexió, la disposició final novena, apartat 3 LAA, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.

Cinquena. *L'apartat 4 i l'apartat 5, llevat del darrer paràgraf, de l'article 24, i l'apartat 3 i l'apartat 4, llevat del darrer paràgraf, de l'article 40 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 159.1.c EAC.*

Adoptada per unanimitat.

Els articles 24 i 40 LAA es dediquen, respectivament, a l'anàlisi tècnica de l'expedient per part de l'òrgan ambiental en l'avaluació ambiental estratègica i en l'avaluació d'impacte ambiental ordinària.

Els apartats 3, 4 i 5 de l'article 24 i els apartats 2, 3 i 4 de l'article 40 LAA regulen de manera minuciosa i exhaustiva les diferents etapes que componen l'anàlisi tècnica de l'expedient i constitueixen un *iter* procedimental complet i exhaustiu que en cap cas pot significar una ordenació nuclear de l'avaluació ambiental; per contra, impedeixen l'adequació d'aquesta fase del procediment a les característiques pròpies de les comunitats autònomes. Tot i això, no vulneren les competències de la Generalitat l'apartat 3 de l'article 24 i l'apartat 2 de l'article 40,

relatius al sanejament i l'esmena de tràmit, i el darrer paràgraf de l'apartat 5 de l'article 24 i de l'article 40, relatius al supòsit de l'article 29 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol.

Sisena. *L'apartat 4 de l'article 25 i els apartats 2, lletra a (segon paràgraf), i 6 de l'article 47 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 25 LAA es dedica a la declaració ambiental estratègica i té substancialment el mateix contingut que l'article 12 (memòria ambiental) de la derogada Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient. La previsió de l'apartat 4 d'aquest precepte relatiu als recursos procedents contra la declaració o contra les disposicions i actes derivats d'aquella, en el sentit que la declaració no pot ser objecte de recurs, no es pot fixar amb caràcter bàsic. Correspon a la Generalitat, respectant el que estableix la normativa bàsica en matèria de procediment comú sobre els actes de tràmit, determinar la possibilitat que la declaració ambiental estratègica pugui ser objecte de recurs administratiu, per la qual cosa aquest apartat vulnera la competència de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.

L'article 47 LAA es refereix a l'informe d'impacte ambiental. El contingut dels apartats 1 i 2 (formulació i emissió per part de l'òrgan ambiental) se circumscriu a una regulació nuclear d'aquest informe, a excepció de l'apartat 2.a (segon paràgraf), la dicció del qual és: «Per a això, el promotor pot sol·licitar a l'òrgan ambiental el document d'abast de l'estudi d'impacte ambiental en els termes de l'article 34», que, per les raons exposades en tractar la sol·licitud voluntària del document d'abast de l'estudi d'impacte ambiental de l'article 34.1 LAA, vulnera les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC. Així mateix, l'apartat 6, relatiu a la impossibilitat d'interposició de recurs, no s'adequa a l'ordre constitucional i estatutari per les mateixes raons exposades en relació amb l'article 25.4 LAA.

Setena. *L'expressió «en els termes previstos en els apartats següents» de l'apartat 1 de l'article 27 i del primer paràgraf de l'apartat 1 de l'article 43, i el segon i tercer paràgrafs d'aquest mateix apartat 1, així com els apartats 2, 3 i 4 dels articles 27 i 43 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 159.1.c EAC.*

Adoptada per unanimitat.

Els articles 27 i 43 LAA es dediquen, respectivament, a la vigència de la declaració ambiental estratègica i de la declaració d'impacte ambiental.

L'apartat 1 de l'article 27 LAA i l'apartat 1 de l'article 43 LAA regulen una qüestió que ja ha estat abordada a l'article 47.4 LAA en analitzar la pèrdua de vigència i el cessament d'efectes d'una resolució administrativa, i s'ha conclòs que és constitucional i estatutària. No ho és, en canvi, l'expressió «en els termes previstos en els apartats següents» de l'apartat 1 de l'article 27 i del primer paràgraf de l'apartat 1 de l'article 43 LAA, com tampoc el segon i tercer paràgrafs d'aquest mateix apartat, en tant que regulen el que s'ha d'entendre per «inici de l'execució del projecte» i l'obligació del promotor de comunicar a l'òrgan ambiental la data de començament de l'execució del projecte o activitat, perquè van més enllà d'una ordenació nuclear i fixen un *iter* procedimental seqüencial que constitueix un aspecte de gestió i execució, la determinació del qual correspon a la Generalitat de Catalunya. Per les mateixes raons, vulneren les competències de la Generalitat els apartats 2, 3 i 4 dels articles 27 i 43 LAA.

Vuitena. *L'apartat 4 (segon paràgraf, última frase, i tercer paràgraf), i els apartats 5 i 6 (primera part) de l'article 28; els apartats 4, 5 (segon paràgraf, última frase, i tercer paràgraf) i 7 de l'article 44 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 159.1.c EAC.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 28 LAA preveu la modificació de la declaració ambiental estratègica i l'article 44 LAA la modificació de les condicions de la declaració d'impacte ambiental.

L'apartat 4 de l'article 28 LAA i l'apartat 5 de l'article 44 LAA es refereixen a les consultes, al requeriment a l'òrgan jeràrquic superior d'aquell que hauria d'haver emès l'informe i a la possibilitat que el promotor reclami directament a l'administració l'emissió d'informes, qüestions a les quals els és aplicable l'argumentació exposada en l'aplicació del cànon sobre les mateixes matèries als articles 19, 30, 34 i 46 LAA. En concret, i pel que fa a l'expressió «en aquest cas no s'han de tenir en compte els informes i les al·legacions que es rebin posteriorment» del segon paràgraf de l'apartat 4 de l'article 28 LAA, i el segon paràgraf de l'apartat 5 de l'article 44 LAA, entren en contradicció amb el segon paràgraf de l'apartat 4 de l'article 83 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, quan sanciona que l'informe rebut posteriorment al finiment del termini pot ser tingut en compte o no, cosa que possibilita que sigui cada administració la que ho decideixi a l'empara de l'especificitat del seu procediment.

Amb referència a la primera part de l'apartat 6 de l'article 28 LAA, que qualifica de determinant la decisió de l'òrgan ambiental sobre la modificació sense possibilitat de recurs, aquesta previsió no pot ser establerta amb caràcter bàsic sinó que correspon a la Generalitat, d'acord amb la competència sobre medi ambient dels articles 144.1 i 159.1.c EAC, la determinació de la possibilitat que pugui ser objecte de recurs. Pel que fa als apartats 5 de l'article 28 LAA i 4 i 7 de l'article 44 LAA, són tots de tramitació específica, allunyada d'un enquadrament comú del procediment, que s'insereix en la potestat d'organització que té reconeguda l'Administració autonòmica en matèria de medi ambient. Per tant, són contraris a l'ordre de distribució constitucional i estatutària de competències.

Novena. Els apartats 2, 3 i 4 de l'article 12 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.
Adoptada per unanimitat.

L'article 12 LAA es dedica a la resolució de discrepàncies entre l'òrgan substantiu i l'òrgan ambiental. Els seus apartats 2, 3 i 4 envaeixen la competència autonòmica, ja que preveuen i descriuen un *iter* procedimental seqüencial i exhaustiu sobre l'articulació de la relació entre l'òrgan substantiu i l'ambiental fins arribar al pronunciament de l'òrgan competent, i, determinen, a més, la validesa de les declaracions o els informes ambientals mentre aquest pronunciament no es produeixi, per la qual cosa superen el caràcter bàsic que es podria trobar emparat per l'article 149.1.23 CE.

Desena. *L'apartat 2 (segon paràgraf) de l'article 21 i el segon paràgraf de l'article 23 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 159.1.c EAC.*
Adoptada per unanimitat.

L'article 21 LAA tracta la versió inicial del pla o programa i la informació pública i l'article 23 la proposta final de l'esmentat pla o programa. El segon paràgraf de l'apartat 2 de l'article 21 LAA, quan fixa que la informació pública la pot fer el promotor en comptes de l'òrgan substantiu, envaeix la competència de la Generalitat ja que interfereix en l'especificitat pròpia derivada de la competència assumida, per la qual cosa aquest paràgraf vulnera el bloc de la constitucionalitat i l'estatutarietat dels articles 149.1.23 CE i 144.1 EAC. Així mateix, quant al segon paràgraf de l'article 23 LAA i en relació amb el fet que no s'han de tenir en compte els informes rebuts fora de termini, es també una previsió que correspon efectuar a la Generalitat. En conseqüència, el segon paràgraf de l'article 23 LAA és contrari a l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 159.1.c EAC.

Onzena. *L'article 49, en els termes exposats en l'apartat 10 del fonament jurídic tercer, i l'apartat 1 (primer paràgraf) de l'article 50 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

L'article 49 LAA es refereix a les consultes a altres estats quan l'execució a Espanya d'un pla, un programa o un projecte pugui tenir efectes significatius sobre el medi ambient d'un altre estat membre de la UE, o d'un altre estat al qual Espanya tingui l'obligació de consultar en virtut d'instruments internacionals. Per la seva banda, l'article 50 LAA es refereix a les consultes que s'han de dur a terme a l'Estat espanyol quan un pla, programa o projecte previst en el territori d'un altre estat pot tenir efectes ambientals significatius a Espanya.

De la lectura dels preceptes anteriors, es constata, amb caràcter previ, que ha desaparegut la previsió de la normativa anterior en relació amb el tràmit de negociació bilateral entre estats i, així mateix, la referència que s'hi efectuava a la representació, en la delegació responsable de la negociació, de la comunitat autònoma en el territori de la qual s'executés el projecte.

En l'article 49 LAA, la intervenció de la comunitat autònoma només es preveu en els supòsits en què, per raó del pla, programa o projecte, l'òrgan substantiu i l'ambiental siguin autonòmics. En l'article 50 LAA, la intervenció de les comunitats autònomes se circumscriu a la possibilitat de sol·licitar a través del ministeri competent la notificació del pla, programa o projecte per decidir si vol participar en l'avaluació ambiental corresponent (art. 50.1 LAA) i l'emissió d'informe dins del tràmit de consultes a les administracions afectades, que du a terme el Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient (art. 50.2 LAA).

Tot i la competència sobre la representació exterior *ius legationis* actiu i passiu que té l'Estat en virtut de l'article 149.1.3 CE, no és obstacle perquè s'hagi d'exercir mitjançant les tècniques de cooperació i, si escau, coordinació amb la comunitat autònoma interessada per raó del territori, o fins i tot d'un àmbit espacial més extens, per tal de respectar les seves competències en matèria de medi ambient. En concret, i pel que fa a l'avaluació ambiental, ha estat exigit reiteradament per la doctrina constitucional el deure de col·laboració entre administracions que es considera «ínsito a la estructura misma del Estado de las Autonomías» (per totes, STC 13/1998, FJ 9 i 10). S'hauria de preveure una participació efectiva de la comunitat autònoma afectada que es podria articular a través de la representació, com havia estat fins ara, de representants d'aquestes comunitats en les negociacions bilaterals amb l'estat afectat. D'aquesta manera, tot i que al Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació li correspondria el *ius legationis*, res no obstant perquè en el *ius representationis* es preveïés la participació de la comunitat autònoma afectada.

L'article 49 LAA és contrari a les competències de la Generalitat en matèria de medi ambient perquè no preveu la participació de la Generalitat en la interlocució amb l'Estat afectat en els casos en què el pla, programa o projecte són de competència estatal però s'executen en el territori de Catalunya. Així mateix, l'article 50.1 (primer paràgraf) LAA, en la mesura que no preveu la participació de l'Administració de la Generalitat en la consulta que efectua el Ministeri d'Afers Exteriors i Cooperació sobre la voluntat de participar en l'avaluació ambiental pels plans, programes o projectes d'un altre estat que puguin tenir incidència en el seu territori, vulnera les competències sobre medi ambient de l'article 144.1 EAC. I això és així perquè, tot i que d'acord amb el segon paràgraf de l'article 50.1 LAA la comunitat autònoma pot sol·licitar que se li notifiqui l'existència de l'esmentat pla, programa o projecte, no se li dona trasllat ni se li consulta la voluntat de participar en l'avaluació ambiental, quan és l'altre estat qui ho notifica al Ministeri, tal com ho exigeix el degut respecte a la distribució constitucional i estatutària de competències de l'estat autonòmic.

Dotzena. *L'apartat 1 de la disposició final vuitena de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, pel que fa a l'habilitació competencial dels articles 12, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 49 i 50, de l'annex VI, i de la disposició final novena.3, en els*

termes i l'abast exposats en aquestes conclusions, no troba empara en l'article 149.1.23 CE i, per tant, és contrari a la Constitució i a l'Estatut.
Adoptada per unanimitat.

La disposició final vuitena LAA (títols competencials) diu a l'apartat 1 que aquesta Llei es dicta a l'empara de l'article 149.1.23 CE. Aquest apartat no s'adequa a l'ordre constitucional i estatutari de competències en la mesura que atribueix caràcter bàsic, d'acord amb l'article 149.1.23 CE, als preceptes que en el fonament jurídic tercer s'ha considerat que no trobaven empara en aquest article, i que, per tant, vulneraven les competències de la Generalitat.

Tretzena. *L'expressió «i supletòria» que conté la disposició final onzena in fine de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, és contrària a l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències.*
Adoptada per unanimitat.

La disposició final onzena LAA es refereix a l'entrada en vigor en relació amb la normativa autonòmica de desplegament i fa menció a la possible «remissió en bloc [...] i que, amb això, la Llei 21/2013, resulti d'aplicació en el seu àmbit territorial com "legislació bàsica i supletòria"». Tot i que la Llei no imposa sinó que deixa a les comunitats autònomes la possibilitat que efectuïn aquesta remissió en bloc a la Llei estatal, i, per tant, és respectuosa amb les competències que aquestes tenen en matèria de medi ambient, no es pot obviar l'estranyesa d'aquesta previsió insòlita. En la mesura que totes les comunitats autònomes han assumit competències en la matèria, l'oferta «remissió en bloc» no hauria de ser el camí per positivitzar el dret autonòmic, ja que el fet que les comunitats autònomes renunciïn al seu dret positiu per substituir-lo directament pel de l'Estat no s'adiu amb una correcta concepció de la distribució competencial en l'Estat de les autonomies.

En relació amb l'expressió «que és aplicable en el seu àmbit territorial com a legislació bàsica i supletòria», que conté aquesta mateixa disposició final i, com a qüestió prèvia, es fa palesa la contradicció que provoca l'atribució que efectua la norma al fet que la legislació de l'Estat sigui, al mateix temps, bàsica i supletòria, circumstància que esdevé del tot impossible. Des d'un punt de vista doctrinal i jurisprudencial, la supletorietat és una funció referida al conjunt de l'ordenament jurídic que permet que l'ordenament estatal ompli llacunes existents en els ordenaments legislatius autonòmics però que no pot ser imposada directament pel legislador des de normes aprovades amb aquest propòsit exclusiu (STC 61/1997, de 20 de març, FJ 12, i 139/2011, de 14 de setembre, FJ 4). En definitiva, no és una clàusula universal atributiva de competències sobre qualssevol matèries en favor de l'Estat (STC 15/1999, de 22 de febrer, FJ 1), el qual ha de respectar el sistema constitucional de distribució de competències.

El Tribunal Constitucional, en la seva doctrina consolidada, s'ha mostrat taxatiu en el fet que l'Estat no pot dictar normes amb el propòsit de crear dret supletori del de les comunitats autònomes en matèries que siguin de competència exclusiva d'aquestes, cosa que ha fet també extensiva a les matèries (com la dictaminada) en què l'Estat té competència compartida. En conclusió, l'expressió «i supletòria» que conté la disposició final onzena *in fine* LAA és contrària a l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències.

Catorzena. *La resta de preceptes examinats de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, no són contraris a la Constitució ni a l'Estatut.*
Adoptada per unanimitat.

Els preceptes que s'examinen i que es declaren com a no contraris a la Constitució ni a l'Estatut són els articles 4, 26, 32, 36, 37, 42 i 48 LAA.