



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 6/2017, de 29 de juny, sobre el Reial decret 264/2017, de 17 de març, pel qual s'estableixen les bases reguladores per al finançament de l'adaptació de les línies elèctriques d'alta tensió als requisits establerts en el Reial decret 1432/2008, de 29 d'agost, pel qual s'estableixen mesures per a la protecció de l'avifauna contra la col·lisió i l'electrocució en línies elèctriques d'alta tensió

Conclusions del Dictamen:

***Primera.** Els articles 7, apartat 1; 9, apartat 3; 10, primer paràgraf i apartat 2.k; 12, apartats 1, 2, 4 i 7; 14, apartat 2; 15, apartat 2, i 20 del Reial decret 264/2017, de 17 de març, pel qual s'estableixen les bases reguladores per al finançament de l'adaptació de les línies elèctriques d'alta tensió als requisits establerts en el Reial decret 1432/2008, de 29 d'agost, pel qual s'estableixen mesures per a la protecció de l'avifauna contra la col·lisió i l'electrocució en línies elèctriques d'alta tensió vulneren les competències de la Generalitat dels articles 144.1 i 114.3 EAC i no troben empara en l'article 149.1.23 CE.*

Adoptada per unanimitat.

Dels dos títols competencials al·legats per la disposició final primera del RD 264/2017 («Legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sens perjudici de les facultats de les comunitats autònomes per a l'establiment de normes addicionals de protecció» —art. 149.1.23 CE— i «Bases del règim miner i energètic» —art. 149.1.25 CE—), el prevalent és el relatiu al medi ambient, atès que la seva finalitat fonamental no és l'arranjament de les línies elèctriques aèries d'alta tensió, sinó evitar la mort d'aus protegides, com també, de manera secundària, combatre el canvi climàtic amb la reducció dels incendis forestals provocats per les aus electrocutades i amb la disminució de la necessitat de posar en marxa, quan s'interromp el servei elèctric a causa d'aquests accidents, generadors molt contaminants.

En matèria de medi ambient, els articles 149.1.23 CE i 144.1 EAC configuren una competència compartida, en la qual correspon a l'Estat la normativa bàsica i a la Generalitat la legislació de desenvolupament, la normativa reglamentària, l'execució i l'aprovació de normes addicionals de protecció. En el tema que ens ocupa, aquesta competència compartida de la Generalitat s'estén als àmbits de «[l]a prevenció, la restauració i la reparació de danys al medi ambient» (art. 144.1.k EAC) i «[l]es mesures de protecció de les espècies» (art. 144.1.l EAC). En medi ambient, la intervenció executiva o de gestió estatal només és permesa, excepcionalment, quan és necessària per evitar danys irreparables, per poderoses raons de seguretat i greu i urgent necessitat i quan la intervenció separada de les comunitats autònomes no pot garantir l'efectiu compliment de la normativa bàsica. Així mateix, també pot tenir lloc quan, a més del caràcter supraautonòmic del fenomen objecte de la competència, no és possible el fraccionament de l'activitat pública i, en aquest últim cas, no es pot exercir mitjançant mecanismes de cooperació o coordinació (DCGE 4/2011, de 14 d'abril, FJ 2.2).

D'altra banda, ens trobem davant de l'adopció d'una mesura de foment consistent en l'atorgament de subvencions, bé de forma directa (dinerària), bé de forma indirecta (com a ajut en espècie, amb l'execució de la modificació de les línies per part de l'Administració, quan el seu titular no és una empresa de distribució elèctrica). Ara bé, segons el Tribunal Constitucional (per totes, STC 113/2013, de 9 de maig, FJ 3), el poder de despesa és un poder merament instrumental que s'ha d'exercir respectant la distribució de competències existent en la matèria de què es tracti. D'acord amb l'article 114.3 EAC i la jurisprudència constitucional (exposada en la STC 13/1992, de 6 de febrer, FJ 8.b), quan l'Estat té competència sobre les bases en una matèria «puede consignar subvenciones de fomento en sus Presupuestos Generales, especificando su destino y regulando sus condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde lo permita su competencia [...] básica [...], pero siempre que deje un margen a las

Comunidades Autónomas para concretar con mayor detalle la afectación o destino o, al menos, para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramitación». En aquests casos, la gestió dels ajuts per part de l'Estat és excepcional, ha d'estar degudament motivada i s'ha de mostrar imprescindible per assegurar la plena efectivitat de les mesures impulsades i per garantir les mateixes possibilitats d'obtenció i gaudi dels seus potencials destinataris (entre d'altres, STC 13/1992, FJ 8.d, i DCGE 5/2012, de 3 d'abril, FJ 2). En cas de supraterritorialitat, el que ha de fer l'Estat és fixar els punts de connexió que permetin la gestió autonòmica (STC 38/2012, de 26 de març, FJ 8).

Dels preceptes sol·licitats, atribueixen a òrgans estatals diverses funcions executives en relació amb els ajuts per reformar les línies els articles 7.1 (fixar l'import de cada ajut); 9.3 (aprovar i publicar les convocatòries); 10, primer paràgraf (rebre les sol·licituds, que s'han de presentar de conformitat amb els models normalitzats que constin en les convocatòries aprovades pel Ministeri); 10.2.k (la realització dels treballs, en el cas dels ajuts en espècie); 12.1 (l'ordenació del procediment); 12.2 (la instrucció del procediment); 12.4 (l'examen i la valoració de les sol·licituds, per part d'una comissió en la qual un dels seus vuit integrants representa les comunitats autònomes); 12.7 (la resolució de les sol·licituds); 14.2 (la modificació d'aquestes resolucions); 15.2 (la comprovació de la realització dels treballs, en el cas dels ajuts en espècie), i 20 (donar publicitat dels ajuts concedits a través de la Base de Dades Nacional de Subvencions i del lloc web del Ministeri).

En el tema que ens ocupa, no s'aporten dades o elements substancials que demostrin que existeixen circumstàncies excepcionals que puguin justificar l'execució per part de l'Estat de subvencions en una matèria en la qual només té competència bàsica, ni considerem que es donin aquestes circumstàncies excepcionals. Els criteris d'atribució de les subvencions ja estan fixats en el Reial decret i les línies que s'han d'adaptar han de constar en els inventaris que havien de fer les comunitats autònomes, de manera que no es pot afirmar que la centralització de la seva execució sigui imprescindible per assegurar la plena efectivitat de les mesures i les mateixes possibilitats d'obtenció i gaudi en tot el territori espanyol.

Pel que fa a l'aprovació de formularis d'utilització obligatòria, que és una funció executiva, ja vam dir en el DCGE 1/2016, de 25 de febrer, FJ 2.3, que l'Estat pot, d'acord amb la distribució competencial, establir «directrius homogènies, que garanteixin l'efectivitat i l'harmonització del que han de contenir els models de documents, sense que se n'exigeixi la uniformitat (STC 211/2012, de 14 de novembre, FJ 6)», però que la fixació de models d'impresos de sol·licitud d'ajuts i de subvencions «constitueix una previsió que vulnera les competències autonòmiques perquè aquesta és una "cuestión de carácter meramente procedimental" (STC 36/2012, de 15 de març, FJ 10)».

I, finalment, hem de dir que els mecanismes de cooperació previstos en el Reial decret són, pel que fa a la participació de les comunitats autònomes, clarament insuficients per poder-se considerar adequats a allò que disposa l'article 114.5 EAC, ja que es limiten a la presència i participació, amb veu i vot, d'un representant de les comunitats autònomes en el si de la comissió de valoració de les sol·licituds.

En conseqüència, els articles 7.1; 9.3; 10, primer paràgraf i .2.k; 12.1, .2, .4 i .7; 14.2; 15.2, i 20 del RD 264/2017 vulneren les competències de la Generalitat de l'article 144.1 EAC, en relació amb l'article 114.3 EAC, i no troben empara en l'article 149.1.23 CE.

Segona. *La resta de preceptes del Reial decret 264/2017 sol·licitats no són contraris a l'Estatut ni a la Constitució.*

Adoptada per unanimitat.

Dos dels preceptes sol·licitats es refereixen també a tràmits administratius propis de la funció executiva però no fan referència expressa a òrgans de l'Administració de l'Estat. Es tracta de l'article 7.5, segons el qual «se podrá instar» la reformulació de la sol·licitud en cas que l'import

CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

proposat per la comissió de valoració fos inferior al sol·licitat, i de l'article 10.3, que prescriu que la sol·licitud de finançament implica l'autorització «al Departamento» per requerir de l'Agència Estatal d'Administració Tributària i de la Tresoreria General de la Seguretat Social els certificats d'estar al corrent de les obligacions tributàries i de Seguretat Social. Aquests dos preceptes fan referència a actuacions que ara mateix realitzarà l'Administració de l'Estat, però no pel que ells mateixos estableixen, sinó per la seva interpretació conjunta amb la resta del Reial decret, de manera que no caldria modificar-los si la competència per gestionar les subvencions s'atribuís a les comunitats autònomes. En conseqüència, no se'ls pot imputar cap vulneració de competències executives de la Generalitat en matèria de medi ambient.

Barcelona, 3 de juliol de 2017