

SEGUNDA PARTE
POLÍTICAS ESTATALES

Legislación básica de medio ambiente

LUIS ORTEGA ÁLVAREZ
RUBÉN SERRANO LOZANO

Sumario.—1. INTRODUCCIÓN.—2. LEGISLACIÓN BÁSICA DE MEDIO AMBIENTE.—A) *La Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.*—B) *La Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican 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.*—C) *La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.*—3. LA EXCEPCIONALIDAD DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS COMO ÁMBITO DE LO BÁSICO: EJEMPLOS EN EL AÑO 2013.

* * *

1. INTRODUCCIÓN

Como es sabido, el artículo 149.1.23 de nuestra C.E. establece que el “Estado tiene 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”.

Dicho precepto ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones, en las que se ha podido observar el carácter evolutivo de su jurisprudencia¹. Recuérdese que, inicialmente, el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 62/1982 y 69/1982, aplicaba (en la materia ambiental) el mismo esquema general de bases estatales más desarrollo autonómico². Posteriormente, en su Sentencia 149/1991, cambió

-
1. En este sentido, véase JARIA I MANZANO, J. “Jurisprudencia constitucional en materia de protección del medio ambiente” en *REVISTA CATALANA DE DRET AMBIENTAL* Vol. IV Núm. 2 (2014), pág. 14
 2. Vid. RODRIGUEZ A., “Medio ambiente, espacios naturales y meteorología” en *Reformas Estatutarias y Distribución de Competencias* (Dir. Francisco BALAGUER CALLEJÓN). Ed. INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. SEVILLA. 2007. Pág. 644 y 645.

su concepción³, entendiendo que el Estado podía agotar toda la materia ambiental sin dejar ningún espacio normativo a las Comunidades Autónomas hasta que en el año 1995, en su Sentencia 102/1995, matizó, con gran acierto⁴, que: “el deber estatal de dejar un margen de desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aun siendo menor que en otros ámbitos no puede llegar... a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido”.

En definitiva, la normativa estatal será una normativa completa con carácter de establecimiento de estándares mínimos de protección, que deben ser respetados, no modificados por las Comunidades Autónomas que, en todo caso, podrán, eso sí, establecer niveles de protección más elevados.

Conviene también recordar que las normas reglamentarias y la actuación administrativa también podían formar parte del ámbito de la legislación básica, aunque con carácter excepcional, pues, tal y como señaló la STC 102/1995: “resultan admisibles –con carácter excepcional, sin embargo– los precedentes de la potestad reglamentaria que la Constitución encomienda al Gobierno de la Nación (art. 97 CE) siempre que resulten imprescindibles y se justifiquen por su contenido técnico o por su carácter coyuntural o estacional, circunstancial y, en suma, sometido a cambios o variaciones frecuentes e inesperadas”.

En aras a la confirmación del carácter evolutivo de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no podemos dejar de señalar que en la STC 69/2013, de 14 de marzo de 2013⁵, en uno de sus aspectos se aparta del precedente establecido en la STC 102/1995, y a diferencia de dicho precedente, pues, actualmente, considera que constituye una norma básica medioambiental la prohibición relativa a los procedimientos para la captura o muerte de animales y modos de transporte prohibidos regulados por el artículo 62.3 a) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y la biodiversidad (dicho artículo se remite a su Anexo VII). En este sentido, en el Fundamento Jurídico 6 puede leerse:

“En la STC 102/1995, FJ 26, nos pronunciamos sobre una prohibición similar, contenida en el art. 34 a) de la Ley 4/1989, determinando que no ofrece duda alguna su función protectora de la fauna silvestre, como elemento del medio ambiente.

3. Como ya advertimos en Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006. Pág. 162. Consideraba el Tribunal Constitucional que: “el constituyente no ha pretendido reservar a la competencia legislativa del Estado sólo el establecimiento de preceptos básicos necesitados de ulterior desarrollo, sino que, por el contrario, ha entendido que debía ser el Estado el que estableciese toda la normativa que considerase indispensable para la protección del medio ambiente (sin perjuicio, claro está, de que ese «estándar» proteccionista común fuese mejorado, por así decir, por las Comunidades Autónomas)”.

4. Así lo manifestamos en *Ibidem* nota anterior.

5. BOE N° 86, de 10 de Abril de 2013. Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León en relación con diversos preceptos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y la biodiversidad. Competencias sobre medio ambiente.

Ahora bien, la remisión al anexo VII, en el que se especifican los procedimientos para la captura o muerte de animales y modos de transporte que quedan prohibidos, guarda estrecha relación con el art. 3.1 y el anexo III del Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaran las especies objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección. La STC 102/1995 descartó la consideración de éstos como norma básica, afirmando que la relación de tales procedimientos tiene una finalidad tuitiva evidente, y que «no cabe negar tampoco que la protección del medio ambiente, incidiendo transversalmente en la caza y la pesca resulta prevalente en principio», si bien entendió que «lo realmente básico materialmente, por su contenido genérico y mínimo, es tan sólo el precepto legal, preciso y esquemático, no el reglamentario, que por su casuismo se sale del marco de la protección de la fauna para invadir el campo de la caza» (FJ 30).

En este punto hemos de apartarnos del precedente citado. Las prohibiciones contenidas en el anexo VII de la Ley del patrimonio natural y la biodiversidad revisten las características propias de la legislación básica de protección del medio ambiente, estando el Estado constitucionalmente habilitado para imponerlas, ex art. 149.1.23 CE. Según ha quedado expuesto (...) al determinar nuestro canon de enjuiciamiento, la doctrina de este Tribunal ha considerado que lo básico cumple, en el ámbito de la protección del medio ambiente, una función de ordenación mediante mínimos, que pueden permitir a las Comunidades Autónomas establecer niveles de protección más altos, pero nunca reducirlos (SSTC 170/1989, FJ 2; 196/1996, de 28 de noviembre, FJ 2, y 7/2012, de 18 de enero, FJ 5). Hemos entendido también que no es lo genérico o lo detallado, lo abstracto o lo concreto de cada norma, el criterio decisivo para calificar como básica una norma de protección del medio ambiente, o no, sino su propia finalidad tuitiva (STC 102/1995, FJ 9). Y hemos admitido asimismo que la afectación transversal de la normativa básica de protección del medio ambiente se pueda traducir en la imposición de límites a las actividades sectoriales, como la caza o la pesca, en razón a la apreciable repercusión negativa que ésta pueda tener sobre la finalidad tuitiva [STC 101/2005, FJ 5 c)].

El anexo VII de la Ley, al que se remite el precepto impugnado, responde a esta triple consideración. Sin duda, contiene prohibiciones que delimitan negativamente la competencia exclusiva autonómica en materia de caza y pesca, pero que están justificadas por la repercusión negativa que la utilización de ciertos métodos de captura masivos o no selectivos pueden tener en la protección de la fauna silvestre. No vacía de contenido la competencia de la Comunidad Autónoma, cuya regulación puede incidir sobre los restantes métodos de captura, bien admitiéndolos en ejercicio de su competencia en materia de caza y pesca, bien estableciendo nuevas prohibiciones o limitaciones para reforzar la acción protectora de la norma básica estatal, que en este caso opera como norma de mínimos. Y, no siendo lo detallado o concreto el elemento primero y esencial para calificar esta regulación como básica, sino su finalidad tuitiva, ésta queda patente si se tiene en cuenta que la utilización de tales métodos masivos o no selectivos puede provocar la desaparición de la especie susceptible de aprehensión a nivel local, contrariando el principio de conservación recogido en el art. 62.2 de la Ley o, incluso, por su propia naturaleza no selectiva, puede afectar a las especies protegidas cuya caza está tajantemente prohibida [arts. 54.1 b) y 62.1 de la Ley], siendo por ello también manifestación del principio de precaución en las intervenciones que puedan afectar a las especies silvestres [art. 2 g)].(...)

En suma, las medidas de protección de la fauna silvestre, aunque adopten distinto grado de intensidad según se trate de especies comunes o protegidas, son una clara manifestación de la protección del medio ambiente, al estar orientadas a la salvaguarda del interés ecológico, que es manifestación del «interés general y público en la preservación de la riqueza biológica, escasa y fácilmente extinguible» (ATC 56/2010, de 19 de mayo, FJ 4). Por este motivo, deben prevalecer sobre la regulación de la caza y la pesca, actividades que resultan legítimas sólo en la medida en que se desenvuelvan con pleno respeto a las exigencias medioambientales, sin comprometer o poner en riesgo las medidas de conservación de la fauna silvestre, (...)”

De otro lado, importa señalar que el Fundamento Jurídico 1 de la STC 69/2013 recuerda que la doctrina de este Tribunal en lo que concierne a la legislación básica se traduce en la necesaria concurrencia de ciertos requisitos de orden formal y de orden material. De este modo, sostiene, primero, que “no cabe duda de que la Ley del patrimonio natural y la biodiversidad cumple los requisitos de orden formal, al proclamar en su disposición final segunda su carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, de conformidad con el art. 149.1.23 CE”. Y, segundo, respecto a los requisitos de orden material se remite a lo manifestado en la STC 101/2005, de 20 de abril (FJ 5) en cuanto a los criterios específicos que este Tribunal ha destacado como característicos de la legislación básica en este ámbito material, que reproduce del siguiente modo:

“El primero de estos criterios se concreta en que “en materia de medio ambiente el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aun siendo menor que en otros ámbitos, no puede llegar, frente a lo afirmado en la STC 149/1991 [FJ 1 D] in fine] de la cual hemos de apartarnos en este punto, a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido” (STC 102/1995, FJ 8).

El segundo criterio consiste en “que lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos, como ya se dijo en la STC 170/1989. No son, por tanto, lo genérico o lo detallado, lo abstracto o lo concreto de cada norma, las piedras de toque para calificarla como básica, o no, sino su propia condición de tal a la luz de lo ya dicho” (STC 102/1995, FJ 9).

El tercer criterio a tener en cuenta ... es el relativo al alcance de la “afectación transversal” que las directrices básicas medioambientales pueden tener, no ya sobre las normas de desarrollo legislativo y la ejecución en la propia materia de medio ambiente, sino sobre las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas con las que se entrecruzan y que están directamente implicadas (ordenación del territorio, caza, pesca fluvial y lacustre, pesca en aguas interiores, marisqueo, turismo, ocio y tiempo libre, desarrollo comunitario e investigación, entre otras).

Conviene que nos detengamos en este punto y fijemos que la afectación transversal del título competencial del Estado, que se ciñe al ámbito de lo básico (art. 149.1.23 CE), será conforme con el orden constitucional de competencias, en su condicionamiento de las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas, cuando dicha afectación se traduzca en la imposición de límites a las actividades sectoriales en razón a la apreciable repercusión negativa que el ejercicio ordinario de la actividad sectorial de que se trate pueda tener Cuando así ocurra, los límites impuestos podrán calificarse de normas básicas ex art. 149.1.23 CE”.

A mayor abundamiento, en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 69/2013, reitera que no es distinta la solución cuando se trata de las competencias que la Comunidad Autónoma ha asumido como exclusivas en su Estatuto de Autonomía (tal y como determinara en la STC 31/2010, de 28 de junio), en cuyo F.J. 59 declaró que ello “no impide el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado ex art. 149.1 CE, sea cuando éstas concurren con las autonómicas sobre el mismo espacio físico u objeto jurídico, sea cuando se trate de materias de competencia compartida”. Concretamente, en lo que a nosotros interesa, señala:

“Específicamente, en el ámbito material de la protección del medio ambiente, como ya ha quedado expuesto, este Tribunal ha admitido expresamente que la legislación básica puede afectar no sólo a las normas de desarrollo legislativo en la propia materia, sino también a las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas, como la caza o la pesca fluvial, aún si han sido estatutariamente asumidas como exclusivas, sin que el obligado respeto de la legislación medioambiental del Estado impida el diseño y ejecución de una política autonómica propia en materia de caza y de protección de aquellos ecosistemas vinculados directamente a su ejercicio (STC 14/1998, de 22 de enero, FJ 2)”.

2. LEGISLACIÓN BÁSICA DE MEDIO AMBIENTE

Las principales manifestaciones de legislación básica de medio ambiente que han tenido lugar en el año 2013 han sido:

- A) La Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, Jueves 30 de mayo de 2013).
- B) La Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican 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. (BOE, Miércoles 12 de junio de 2013).
- C) La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. (BOE, Miércoles 11 de diciembre de 2013)

Nos detenemos en el análisis de los principales aspectos de cada una de ellas.

A) LA LEY 2/2013, DE 29 DE MAYO, DE PROTECCIÓN Y USO SOSTENIBLE DEL LITORAL Y DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 22/1988, DE 28 DE JULIO, DE COSTAS.

Para la promulgación de esta Ley son varios los títulos competenciales a los que recurre el legislador estatal (como veremos), ahora bien, puede observarse que los principales títulos competenciales que fundamentan la misma son el artículo 149.1.23^a C.E y el artículo 149.1.1^a C.E, tal y como reconoce en el Preámbulo y en la Disposición final segunda de la misma.

En el Preámbulo pone de relieve que la reforma se produce respetando el “complejo” reparto competencial sobre el litoral, y además, sostiene que lo hace de conformidad con la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, señaladamente (entre otras) en su Sentencia 149/1991, de 4 de julio. Asimismo, expresa que: “el Estado asume la función de garante de la protección y defensa del demanio marítimo-terrestre, de acuerdo con el artículo 132.2 de la Constitución. Y dispone de dos títulos competenciales generales para dictar esta norma, a saber, el relativo a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (artículo 149.1.1.^a), así como el que le atribuye la competencia para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente (artículo 149.1.23.^a)”.

Por su parte, en la Disposición final segunda sostiene que: “Esta ley se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.1.^a y en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución que atribuyen al Estado competencias en la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente”.

Por consiguiente, atendiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional en lo que concierne a la legislación básica (expuesta anteriormente con ocasión de la STC 69/2013) que, recordemos, se traduce en la necesaria concurrencia de ciertos requisitos de orden formal y de orden material, hemos de concluir (parafraseando el F.J. 1 de la STC 69/2013) que “no cabe duda de que la Ley (en este caso 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) cumple los requisitos de orden formal, al proclamar en su disposición final segunda su carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, de conformidad con el art. 149.1.23 CE”.

A buen seguro, mayor problemática va a plantear el análisis de los requisitos de orden material de la legislación básica, *id est*:

- 1) Si cumple con el deber estatal de dejar un margen al desarrollo por la normativa autonómica.

- 2) Si se trata de una ordenación mediante mínimos (que ha de respetarse en todo caso), pero, que permite que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos.
- 3) Que la afectación transversal del título competencial del Estado (art. 149.1.23 CE) si bien puede afectar no sólo a las normas de desarrollo legislativo en la propia materia sino también a otras competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas (aun si han sido estatutariamente asumidas como exclusivas) que el obligado respeto de la legislación medioambiental del Estado no impida el diseño y ejecución de una política autonómica propia en esas otras materias.

Sobre este último aspecto, de manera muy atinada, LOZANO CUTANDA, ha señalado que “hay varios textos autonómicos que contienen prescripciones urbanísticas o de ordenación del territorio dirigidas a limitar los desarrollos urbanísticos en la costa (como es el caso del Decreto-Ley andaluz 5/2012, de 27 de noviembre, que dispone la aprobación de un “Plan de Protección del Corredor del Litoral de Andalucía”, o de la reciente Ley 1/2013, de 25 de abril, de modificación del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias), cuya aplicación puede incidir y, en ocasiones, entrar en conflicto con las previsiones contenidas en esta Ley⁶”.

De hecho, el debate está latente por cuanto el Pleno del Tribunal Constitucional ha admitido a trámite 4 recursos de inconstitucionalidad, promovidos, respectivamente, por el Consejo de Gobierno de Andalucía⁷, el Gobierno de Canarias⁸, por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Socialista⁹, y, por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias¹⁰.

6. Vid. LOZANO CUTANDA, B., “Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral: las diez reformas clave de la ley de costas”, en *Diario la Ley*, nº 8096, Sección Documento on-line, 3 Jun.2013, Editorial La Ley. Pág. 2.
7. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 8 de octubre de 2013, ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 4906-2013, promovido por el Consejo de Gobierno de Andalucía contra el artículo primero, apartados 2, 11, 12, 18 y 38, y la disposición transitoria primera de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE, N° 250, Viernes 18 de octubre de 2013).
8. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 8 de octubre de 2013, ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 5009-2013, promovido por el Gobierno de Canarias, contra el artículo 1, apartados 2, 8, 12, 16, 38 y 40, las disposiciones adicionales 4.ª, 7.ª, 8.ª y 9.ª, la disposición transitoria primera, la disposición final segunda y el anexo de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE, N° 250, Viernes 18 de octubre de 2013).
9. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 8 de octubre de 2013, ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 5012-2013, promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Socialista contra el artículo 1, apartados 2, 3, 10, 11, 12, 39, 40 y 41; el artículo 2; las disposiciones adicionales 2.ª, 4.ª, 5.ª, 6.ª, 7.ª y 9.ª; disposición transitoria 1.ª y el anexo de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE, N° 250, Viernes 18 de octubre de 2013).
10. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 8 de octubre de 2013, ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 5020-2013, promovido por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias contra el artículo primero, apartados ocho, subapartado 3; treinta y nueve,

Hemos de recordar que (a juicio del Tribunal Constitucional) el criterio decisivo para calificar como básica una norma de protección del medio ambiente es su propia finalidad tuitiva (STC 102/1995, FJ 9), y que la afectación transversal de la normativa básica de protección del medio ambiente se puede traducir en la imposición de límites a las actividades sectoriales, “como la caza o la pesca, en razón a la apreciable repercusión negativa que ésta pueda tener sobre la finalidad tuitiva” [STC 101/2005, FJ 5 c)] o, incluso, (por qué no) la ordenación del territorio.

En relación a otros títulos competenciales invocados por la Ley 2/2013, debe notarse que esta Ley también modifica el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante¹¹, y lo hace al amparo de las competencias que corresponden al Estado en materia de puertos de interés general y de hacienda general, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 149.1, cláusulas 20.^a y 14.^a de la Constitución¹².

Igualmente, con arreglo a la competencia atribuida al Estado en materia de hacienda general por el artículo 149.1.14.^a de la Constitución se dicta “el apartado dieciséis del artículo primero, en cuanto incorpora un segundo párrafo, relativo al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, al apartado 1 del artículo 49 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, el apartado veintiocho, en cuanto añade un nuevo Capítulo II relativo a contribuciones especiales, así como el apartado cuarenta y tres del artículo primero¹³”.

Asimismo, al amparo de la competencia estatal e materia de legislación civil acude al artículo 149.1.8.^a de la Constitución española para dictar el apartado Seis y Siete del artículo primero y la disposición adicional quinta.

De otro lado, constituyen legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas, en virtud de la competencia estatal señalada en el artículo 149.1.18.^a CE los siguientes preceptos:

subapartado 5; cuarenta, subapartado 3; y cuarenta y uno de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (BOE, N.º 250, Viernes 18 de octubre de 2013).

11. Véase su Disposición final primera, que establece: “*Modificación del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.* Uno. Se modifica el artículo 181, letra e), que queda redactado en los siguientes términos:

«e) Cuando el titular de la concesión o autorización sea un club náutico u otro deportivo sin fines lucrativos: 30 por ciento de la cuota correspondiente a la tasa asociada a los espacios terrestres, los de agua y a las obras e instalaciones, destinados exclusivamente a la realización de actividades náuticas, a cuyo efecto deberá incluirse en el título de otorgamiento un plano en el que se determine la superficie, obras e instalaciones dedicadas a dicha finalidad. En el caso de que disponga de atraques otorgados en concesión o autorización, al menos un 80 por ciento de los mismos deberán estar destinados a embarcaciones con eslora inferior a doce metros para poder aplicarse esta bonificación.»

Dos. Se modifica el artículo 212.2 que queda redactado como sigue:

«2. Los sustitutos designados en este precepto están solidariamente obligados al cumplimiento de las prestaciones materiales y formales derivadas de la obligación tributaria, pudiendo la Autoridad Portuaria dirigirse indistintamente a cualquiera de ellos.»”.

12. Véase el párrafo quinto de la Disposición final segunda de la Ley 2/2013.

13. Cfr. Párrafo cuarto de la Disposición final segunda de la Ley 2/2013.

“Los apartados cinco, dieciséis, en relación a la determinación del plazo concesional, y en cuanto incorpora un nuevo apartado cuatro sobre usos permitidos en la zona de servicio portuario de los bienes de dominio público marítimo-terrestre adscritos, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintisiete, treinta y nueve, cuarenta, cuarenta y dos del artículo primero; el artículo segundo y la disposición transitoria cuarta¹⁴”

Teniendo presente lo anterior, podemos, entonces, identificar (por exclusión) los preceptos que son legislación básica de medio ambiente que son:

- Artículo primero, apartados uno, dos, tres, cuatro, cinco, ocho, nueve, diez, once, doce, trece, catorce, quince, dieciocho, diecinueve, veintiséis, veintinueve, treinta, treinta y uno, treinta y dos, treinta y tres, treinta y cuatro, treinta y cinco, treinta y seis, treinta y siete, treinta y ocho y cuarenta y uno.
- Disposición adicional primera, segunda, tercera, cuarta, sexta, séptima, octava y novena.
- Disposición transitoria primera, segunda, tercera y quinta.

Centrándonos, pues, estrictamente en el contenido que la Ley 2/2013 atribuye el carácter de legislación básica de medio ambiente, vamos a señalar las modificaciones y novedades que estimamos más relevantes, como son:

- a) Las modificaciones que afectan a la delimitación del dominio público marítimo terrestre, excluyéndose del dominio público todos los terrenos inundados de forma artificial como consecuencia de obras o instalaciones realizadas al efecto, siempre que se pruebe que antes de la inundación no fueran dominio público¹⁵. De este modo, como muy bien ha señalado LOZANO CUTANDA “quedan fuera del dominio público marítimo-terrestre las marismas, salinas marítimas o zona de acuicultura inundadas artificialmente y que antes de la inundación fuera de propiedad privada¹⁶”.
- b) La posibilidad de que la Administración del Estado pueda declarar en situación de regresión grave aquellos tramos del dominio público marítimo-terrestre en los que se verifique un retroceso en la línea de orilla en la longitud e intervalo temporal, remitiéndose a lo que se establezca reglamentariamente (de acuerdo con criterios técnicos) siempre que se estime que no puedan recuperar su estado anterior por procesos naturales. La declaración de situación de regresión grave se hará por Orden Ministerial, previo informe de la Comunidad Autónoma correspondiente y se publicará en el Boletín Oficial del Estado, así como en la sede electrónica del Mi-

14. *Cfr.* Párrafo tercero de la Disposición final segunda de la Ley 2/2013.

15. Así lo expresa el apartado 2 del Artículo primero de la Ley 2/2013: “Se modifica el artículo 3 que queda redactado del siguiente modo: (...)”

(...) no pasarán a formar parte del dominio público marítimo-terrestre aquellos terrenos que sean inundados artificial y controladamente, como consecuencia de obras o instalaciones realizadas al efecto, siempre que antes de la inundación no fueran de dominio público”.

16. LOZANO CUTANDA, B., “Ley 2/2013, de 29 de mayo, ...” cit. Pág. 3.

nisterio. En los terrenos declarados en situación de regresión grave no podrá otorgarse ningún nuevo título de ocupación del dominio público marítimo-terrestre. Asimismo, la Administración del Estado podrá realizar actuaciones de protección, conservación o restauración, incluso, podrá imponer contribuciones especiales. No obstante, si las circunstancias que motivaron la declaración de situación de regresión grave desaparecieran, se podrá revocar tal declaración por Orden Ministerial, cesando todos sus efectos¹⁷.

- c) El uso de las playas, que se remite a que reglamentariamente¹⁸ se desarrolle el régimen de ocupación y uso de las playas atendiendo a su naturaleza, *id est*, según se trate de tramos naturales de las playas, o se trate de tramos urbanos de las playas. Debe advertirse que en la delimitación de los tramos urbanos y naturales de las playas participarán las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, en la forma que reglamentariamente se determine.

Respecto al régimen de ocupación y uso de los tramos naturales de las playas se prevé dotarles de un elevado nivel de protección que restrinja las ocupaciones, autorizando únicamente las que sean indispensables o estén previstas en la normativa aplicable. Respecto a los tramos urbanos de las playas dispone que se regulará su ocupación y uso de modo que se garantice una adecuada prestación de los servicios que sea compatible con el uso común. Asimismo, prevé que en los tramos urbanos podrá autorizarse la celebración de aquellos eventos de interés general con repercusión turística que cumplan los requisitos que se establezcan, en particular, los relativos a superficie y tiempo de ocupación física, así como la adopción de todas las medidas preventivas tendentes a evitar cualquier afección ambiental y a garantizar el mantenimiento del tramo de playa en el estado anterior a la ocupación. En todo caso, una vez finalizada la ocupación, se procederá de manera inmediata al levantamiento de las instalaciones, a la completa limpieza del terreno ocupado y a la ejecución de las demás actuaciones precisas para asegurar la íntegra conservación de la playa¹⁹.

- d) El régimen jurídico de las urbanizaciones marítimo-terrestres, que son definidas como “los núcleos residenciales en tierra firme dotados de un sistema viario navegable, construido a partir de la inundación artificial de terrenos privados”.

Se dispone que tales urbanizaciones marítimo-terrestres deberán contar con un instrumento de ordenación territorial o urbanística que se ajuste a las prescrip-

17. Cfr. Apartado nueve del Artículo primero de la Ley 2/2013 que añade un nuevo artículo 13 ter a la Ley de Costas.

18. Respecto al desarrollo reglamentario, la Disposición final tercera de la Ley 2/2013 establece que “En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno aprobará la revisión del Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y dictará las disposiciones reglamentarias precisas para el desarrollo y ejecución de esta Ley”. (La ley entró en vigor el día siguiente de su publicación en el BOE).

19. *Vid.* Apartado doce del Artículo primero de la Ley 2/2013 por el que se introduce un nuevo apartado 6 en el artículo 33 de la Ley de Costas.

ciones existentes en materia de dominio público marítimo-terrestre. Dicho instrumento de ordenación territorial o urbanística deberá garantizar a través de viales el tránsito y acceso a los canales, en la forma que se establezca reglamentariamente.

Además, establece que cuando se realicen obras para la construcción de los canales navegables de la urbanización marítimo-terrestre que den lugar a la invasión por el mar o por las aguas de los ríos hasta donde se hagan sensible el efecto de las mareas de terrenos que antes de dichas obras no sean de dominio público marítimo-terrestre, ni estén afectadas por la servidumbre de protección tendrá como consecuencia que el terreno inundado se incorporará al dominio público marítimo-terrestre. Sin embargo, no se incluirán en el dominio público marítimo-terrestre los terrenos de propiedad privada colindantes a la vivienda y retranqueados respecto del canal navegable que se destinen a estacionamiento náutico individual y privado, ni tampoco lo harán los terrenos de titularidad privada colindantes con el canal navegable e inundados como consecuencia de excavaciones, que se destinen a estacionamiento náutico colectivo y privado.

Igualmente, reconoce que los propietarios de las viviendas contiguas a los canales navegables tendrán un derecho de uso de los amarres situados frente a las viviendas, y lo configura como un derecho vinculado a la propiedad de la vivienda y solo serán transmisible junto a ella²⁰.

- e) El deslinde de determinados los paseos marítimos, para los que se establece que la línea exterior de los paseos marítimos (construidos por la Administración General del Estado o por otras administraciones públicas con la autorización de aquella, durante el periodo comprendido entre la entrada en vigor de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y la entrada en vigor de la presente Ley), se entenderá a todos los efectos como línea interior de la ribera del mar. La Administración General del Estado podrá desafectar los terrenos situados al interior de los paseos marítimos, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

Ahora bien, no se considerarán paseos marítimos aquellas instalaciones que no hayan supuesto una alteración del terreno que les sirve de soporte, tales como las pasarelas o los caminos de madera apoyados sobre el terreno o sobre pilotes²¹.

- f) La previsión de que en el en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley, de una parte, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente proceda a elaborar una estrategia para la adaptación de la costa a los efectos del cambio climático, que se someterá a Evaluación Ambiental Estratégica, en la que se indicarán los distintos grados de vulnerabilidad y riesgo del litoral y se propondrán medidas para hacer frente a sus posibles efectos. Y de otra parte, que en idéntico

20. *Cfr.* Apartado Cuarenta y uno del Artículo primero de la Ley 2/2013 que introduce una nueva disposición adicional décima en la Ley de Costas.

21. *Vid.* Disposición adicional tercera de la Ley 2/2013.

plazo, las Comunidades Autónomas a las que se hayan adscrito terrenos de dominio público marítimo-terrestre, presenten al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para su aprobación, un Plan de adaptación de dichos terrenos y de las estructuras construidas sobre ellos para hacer frente a los posibles efectos del cambio climático²².

Para finalizar, hemos de manifestar que se echa de menos (tal y como sí ocurre en Ley 5/2013) la previsión de una delegación legislativa realizada al Gobierno para elaborar un texto refundido en la materia²³. Refundición que estimamos muy conveniente. Sin embargo, sí encomienda al Gobierno la revisión del Reglamento de Costas en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley²⁴.

B) LA LEY 5/2013, DE 11 DE JUNIO, POR LA QUE SE MODIFICAN 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

Esta ley tiene por objeto la transposición a nuestro Derecho interno de 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)²⁵. Como es conocido, la Directiva 2010/75/UE, en “aras de una mayor claridad”²⁶, procede a la refundición de varias Directivas: la Directiva la Directiva 78/176/CEE del Consejo, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio; la Directiva 82/883/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1982, relativa a las modalidades de supervisión y de control de los medios afectados por los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio; la Directiva 92/112/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1992, por la que se fija el régimen de armonización de los programas de reducción, con vistas a la supresión, de la contaminación producida por los residuos de la industria del dióxido de titanio; la Directiva 1999/13/CE del Consejo, de 11 de marzo de 1999, relativa a la limitación de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles debidas al uso de disolventes orgánicos en determinadas actividades e instalaciones; la Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa a la incineración de residuos; la Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión; y, por último, la Directiva 2008/1/

22. *Vid.* Disposición adicional octava de la Ley 2/2013.

23. También así lo ha puesto de relieve LOZANO CUTANDA, B., en “Ley 2/2013, de 29 de mayo, ...” cit. Pág. 2.

24. Véase la Disposición final tercera, que establece:

“En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno aprobará la revisión del Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y dictará las disposiciones reglamentarias precisas para el desarrollo y ejecución de esta Ley”.

25. DOUE L 334, de 17.12.2010.

26. Literalmente así lo contempla en su Considerando 1.

CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación. Respecto a esta última, hemos de recordar que derogó a la Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de noviembre, relativa a la prevención y control de la contaminación (IPPC), si bien se trató de una codificación, esto es, una versión codificada que unifica en un mismo texto la versión inicial y sus modificaciones.

En España, a nivel estatal, la incorporación de la Directiva de IPPC al Derecho interno se efectuó mediante la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, cuyos preceptos tienen el carácter de legislación básica estatal. Esta ley fue desarrollada por el Real Decreto 508/2007, de 20 de abril, por el que se regula el suministro de información sobre emisiones del Reglamento E-PRTR²⁷ y de las autorizaciones ambientales integradas, y por el Real Decreto 509/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación²⁸.

La Ley 16/2002, tal y como establece su Disposición final tercera, tiene la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.23^a de la Constitución.

Por su parte, las Comunidades Autónomas, de acuerdo con las competencias que les reconocen los respectivos Estatutos de Autonomía, han desarrollado la normativa básica de prevención y control integrados de la contaminación, mediante leyes o bien disposiciones reglamentarias.

Pues bien, como decíamos, la Directiva 2010/75/UE ha introducido diversas modificaciones en la legislación de prevención y control integrados de la contaminación, así como en el resto de la legislación europea relativa a actividades industriales. Dichas modificaciones han sido transpuestas a nuestro Derecho interno a través de esta Ley 5/2013²⁹ y por el *Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación*.

27. Se trata del Reglamento (CE) n.º 166/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de enero de 2006, relativo al establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes y por el que se modifican las Directivas 91/689/CEE y 96/61/CE del Consejo.

28. El Decreto 509/2007, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, ha sido derogado expresamente por la Disposición derogatoria del *Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación* (BOE n.º 251, de 19 de Octubre de 2013). Asimismo, deroga el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos.

29. Concretamente, la Ley 5/2013, para la transposición de estos cambios, ha procedido a la modificación de los siguientes artículos de la Ley 16/2002, de 1 de julio: 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 30, 31, 32, las disposiciones finales primera y séptima, y los anejos 1, 3, 4 y 5. Igualmente, y al objeto de dar coherencia a otros preceptos de la misma ley, se suprimen el artículo 25, las disposiciones adicionales primera y segunda, las disposiciones transitorias primera y segunda, las disposiciones finales tercera, cuarta y quinta, y el anejo 2; por último, se añaden un nuevo artículo 22 bis y tres nuevas disposiciones transitorias.

Entre las modificaciones o novedades más importantes que introduce la nueva Directiva 2010/75/UE, de 24 de noviembre, destacamos las siguientes³⁰:

- a) Modifica, ligeramente, ampliando el actual ámbito de aplicación del anexo I relativo a las actividades a las que se aplica la norma, sobre todo en relación con determinados sectores (por ejemplo, tratamiento de residuos o las grandes instalaciones de combustión);
- b) Simplifica y esclarece la tramitación administrativa relativa a la autorización ambiental integrada, tanto en lo que se refiere a su otorgamiento como a su modificación y revisión;
- c) Dispone requisitos mínimos para la inspección y para los informes de cumplimiento;
- d) Establece normas relativas al cierre de las instalaciones, la protección del suelo y las aguas subterráneas.

De manera coherente a las principales modificaciones o novedades que señalamos de la Directiva 2010/75/UE, corresponde resaltar las propias que introduce la Ley 5/2013 que, podemos resumir en las siguientes:

1. Actualiza el Anejo 1 de la Ley para ampliarlo adecuadamente a las actividades objeto del ámbito de aplicación³¹.
2. Como medidas de simplificación en la tramitación administrativa de la Autorización ambiental integrada, destacamos:
 - a) Se ha reducido el plazo del procedimiento de otorgamiento de la autorización ambiental integrada de diez a nueve meses³².
 - b) Se ha suprimido el deber de renovación de la autorización. Antes, la renovación implicaba que el titular, transcurridos ocho años desde el otorgamiento de la autorización ambiental integrada, debía solicitar su renovación al órgano competente con una antelación mínima de diez meses antes del vencimiento de ese plazo. Así se garantizaba la adecuación de las condiciones de la autorización al paso del tiempo. Ahora es el órgano ambiental competente,

30. Para mayor información remitimos a PERNAS GARCÍA, J.J., "La transposición de la Directiva de emisiones industriales y su incidencia en la ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación" en *Actualidad Jurídica Ambiental*, 13 de junio de 2013.

31. Véase el Apartado siete del Artículo Primero de la Ley 5/2013 que dispone que: "El artículo 9 queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 9. Instalaciones sometidas a la autorización ambiental integrada.

32. *Vid.* el Apartado quince del Artículo Primero de la Ley 5/2013 que establece que: "Se modifica el artículo 21 que pasa a tener la siguiente redacción:

«Artículo 21. Resolución.

1. El órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada, dictará la resolución que ponga fin al procedimiento en el plazo máximo de nueve meses.

2. Transcurrido el plazo máximo de nueve meses sin haberse notificado resolución expresa, podrá entenderse desestimada la solicitud presentada.»".

mediante un procedimiento simplificado, quien garantiza la adecuación de la autorización³³.

- c) Respecto a la modificación de una instalación sometida a la autorización ambiental integrada se establece la distinción entre “modificación sustancial” y “modificación no sustancial”. Tratándose de una “modificación no sustancial” se somete a una comunicación al órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada, indicando razonadamente porqué considera que se trata de una modificación no sustancial. Lo relevante es que el titular podrá llevar a cabo la modificación siempre que el órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada no manifieste lo contrario en el plazo de un mes. Ahora bien, tratándose de una “modificación sustancial” el titular no podrá llevarla a cabo hasta que la autorización ambiental integrada no sea modificada (por el procedimiento simplificado, establecido reglamentariamente)³⁴.
3. Como medidas relativas a la protección del suelo y de las aguas subterráneas se incorpora, entre la documentación necesaria para solicitar la autorización ambiental integrada, la presentación de un “informe base” como instrumento que permita, en la medida de lo posible, realizar una comparación cuantitativa entre el estado del emplazamiento de la instalación descrita en el informe y el estado de dicho

33. Así se establece en el Apartado veinte del Artículo Primero de la Ley 5/2013 por el que se modifica el artículo 26, que pasa a ser el artículo 25, quedando con el siguiente tenor literal (destacamos los apartados 1,4 y 5):

“Artículo 25. Revisión de la autorización ambiental integrada.

1. A instancia del órgano competente, el titular presentará toda la información referida en el artículo 12 que sea necesaria para la revisión de las condiciones de la autorización. En su caso, se incluirán los resultados del control de las emisiones y otros datos que permitan una comparación del funcionamiento de la instalación con las mejores técnicas disponibles descritas en las conclusiones relativas a las MTD aplicables y con los niveles de emisión asociados a ellas.

(...)

4. En cualquier caso, la autorización ambiental integrada será revisada de oficio cuando:

- a) La contaminación producida por la instalación haga conveniente la revisión de los valores límite de emisión impuestos o la adopción de otros nuevos.
- b) Resulte posible reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos a consecuencia de importantes cambios en las mejores técnicas disponibles.
- c) La seguridad de funcionamiento del proceso o actividad haga necesario emplear otras técnicas.
- d) El organismo de cuenca, conforme a lo establecido en la legislación de aguas, estime que existen circunstancias que justifiquen la revisión de la autorización ambiental integrada en lo relativo a vertidos al dominio público hidráulico de cuencas gestionadas por la Administración General del Estado. En este supuesto, el organismo de cuenca requerirá, mediante informe vinculante, al órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada, a fin de que inicie el procedimiento de revisión en un plazo máximo de veinte días.
- e) Así lo exija la legislación sectorial que resulte de aplicación a la instalación o sea necesario cumplir normas nuevas o revisadas de calidad ambiental en virtud del artículo 22.3.

5. La revisión de la autorización ambiental integrada no dará derecho a indemnización y se tramitará por el procedimiento simplificado que se establecerá reglamentariamente. (...).”

34. Véase el Apartado ocho del Artículo Primero de la Ley 5/2013 por el que se da una nueva redacción al artículo 10 de la Ley 16/2002.

emplazamiento tras el cese definitivo de actividades, a fin de determinar si se ha producido un incremento significativo de la contaminación del suelo y de las aguas subterráneas.

El “informe base” deberá contener, como mínimo, la información relativa a los datos sobre la utilización actual y, si estuviera disponible, la relativa a los usos previos del terreno; asimismo, se incluirán los datos que reflejen el estado del suelo y de las aguas subterráneas respecto de las sustancias peligrosas relevantes, las cuales comprenderán, al menos, las que vayan a ser utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate³⁵.

4. Respecto al cierre, se establece que el órgano competente establecerá las condiciones de la autorización ambiental integrada para, tras el cese definitivo de las actividades, asegurar que el cumplimiento de una serie de obligaciones a cargo de su titular, por ejemplo:
 - a) El titular evaluará el estado del suelo y la contaminación de las aguas subterráneas por las sustancias peligrosas relevantes utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate, y comunicará al órgano competente los resultados de dicha evaluación.
 - b) En el caso de que la evaluación determine que la instalación ha causado una contaminación significativa del suelo o las aguas subterráneas con respecto al estado establecido en el informe base, el titular tomará las medidas adecuadas para hacer frente a dicha contaminación con objeto de restablecer el emplazamiento de la instalación a aquel estado.

35. Cfr. el Apartado diez del Artículo Primero de la Ley 5/2013 por el que se modifica el apartado 1 del artículo 12 de la Ley 16/2002 que queda redactado como sigue:

“1. La solicitud de la autorización ambiental integrada contendrá, al menos, la siguiente documentación, sin perjuicio de lo que a estos efectos determinen las Comunidades Autónomas:

(...)

f) Cuando la actividad implique el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes, teniendo en cuenta la posibilidad de contaminación del suelo y la contaminación de las aguas subterráneas en el emplazamiento de la instalación, se requerirá un informe base antes de comenzar la explotación de la instalación o antes de la actualización de la autorización.

Este informe contendrá la información necesaria para determinar el estado del suelo y las aguas subterráneas, a fin de hacer la comparación cuantitativa con el estado tras el cese definitivo de las actividades, previsto en el artículo 22 bis además del contenido mínimo siguiente:

1.º Información sobre el uso actual y, si estuviera disponible, sobre los usos anteriores del emplazamiento.

2.º Si estuviesen disponibles, los análisis de riesgos y los informes existentes regulados en la legislación sobre suelos contaminados en relación con las medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que reflejen el estado en el momento de la redacción del informe o, como alternativa, nuevas medidas realizadas en el suelo y las aguas subterráneas que guarden relación con la posibilidad de una contaminación del suelo y las aguas subterráneas por aquellas sustancias peligrosas que vayan a ser utilizadas, producidas o emitidas por la instalación de que se trate.

Cuando una información elaborada con arreglo a otra legislación nacional, autonómica o de la Unión Europea cumpla los requisitos establecidos en este apartado, dicha información podrá incluirse en el informe base que se haya presentado, o anexarse al mismo.”

- c) Cuando la contaminación del suelo y las aguas subterráneas del emplazamiento cree un riesgo significativo para la salud humana o para el medio ambiente debido a las actividades llevadas a cabo por el titular antes de que la autorización para la instalación se haya actualizado, y teniendo en cuenta las condiciones del emplazamiento de la instalación descritas en la primera solicitud de la autorización ambiental integrada, el titular adoptará las medidas necesarias destinadas a retirar, controlar, contener o reducir las sustancias peligrosas relevantes para que, teniendo en cuenta su uso actual o futuro aprobado, el emplazamiento ya no cree dicho riesgo³⁶.

Resta añadir que la Ley 5/2013, de 11 de junio, en su Artículo segundo modifica la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Concretamente, la modificación se ciñe al apartado 8 de su artículo 27, disponiendo que:

“8. Las autorizaciones previstas en este artículo se concederán por un plazo máximo de 8 años, pasado el cual se renovarán automáticamente por períodos sucesivos, con excepción de las autorizaciones otorgadas a las instalaciones a las que resulte de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, cuyo plazo de vigencia coincidirá con el de la autorización ambiental integrada. Todas las autorizaciones se inscribirán por la Comunidad Autónoma en el registro de producción y gestión de residuos.”

Este precepto, a tenor de lo dispuesto en la Disposición final primera de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23^a de la Constitución³⁷.

36. Cfr. Apartado diecisiete del Artículo Primero de la Ley 5/2013 por el que se incluye un nuevo artículo 22 bis en la Ley 16/2002, relativo al cierre de la instalación.

37. La Disposición final segunda de la Ley 22/2011 establece:

“1. Esta Ley tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución, con excepción de los siguientes artículos:

- a) Los artículos 12.5, 14.3, la disposición transitoria segunda y la disposición transitoria tercera, tienen el carácter de legislación sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, de acuerdo con el artículo 149.1.18.^a, de la Constitución.
- b) Los artículos 12.3.b), 26 y 46 apartados 2.j), 3.g) y 3.h), en lo que respecta al traslado de residuos desde o hacia países terceros no miembros de la Unión Europea, tienen el carácter de legislación sobre comercio exterior, competencia exclusiva del Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.10.^a de la Constitución.
- c) Los artículos 17.7, 20.4. b) y c), 23.2, 32.5.d), se dictan al amparo del artículo 149.1.11.^a de la Constitución que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases de la ordenación de los seguros.
- d) Los artículos 33.2, inciso final y el 34.3 en lo que se refiere a la inscripción de notas marginales en el Registro de la Propiedad, se dictan al amparo del artículo 149.1.8.^a que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ordenación de los registros públicos.

2. No tienen carácter básico los artículos 35.2 y 49.2, que serán de aplicación a la Administración General del Estado”.

Por último, nos parece muy pertinente la delegación legislativa realizada al Gobierno para elaborar un texto refundido en materia de prevención y control integrados de la contaminación, el que se integren la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y las disposiciones en materia de emisiones industriales contenidas en normas con rango de ley³⁸.

C) LA LEY 21/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Esta ley regula en un único texto el régimen jurídico de la evaluación ambiental de planes, programas y proyectos, de manera que unifica en una sola norma el contenido de las dos disposiciones que regulaban la materia hasta su entrada en vigor, como es sabido, la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos y las modificaciones posteriores al citado texto refundido. Disposiciones que deroga, por cierto, con una peculiar técnica derogatoria que resulta de la lectura conjunta del apartado 2 de su Disposición derogatoria³⁹ y de la Disposición final décima⁴⁰, por cuanto, respecto a la Administración General del Estado la derogación y entrada en vigor de esta Ley se produce al día siguiente de su publicación en el BOE, pero, sin embargo, para las Comunidades Autónomas se prevé que se produzca, en todo caso, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley, salvo que las Comunidades Autónomas aprueben nuevos textos normativos adaptados a esta ley antes de que concluya dicho plazo, en cuyo caso la derogación se producirá en el momento en que las nuevas normas autonómicas entren en vigor.

No obstante, pese a que, efectivamente, unifica en una misma norma el régimen jurídico de la evaluación ambiental de planes, programas y proyectos, contempla numerosas e importantes novedades respecto a sus normas antecesoras. Dichas novedades serán las que centren nuestra atención, y son las siguientes:

- a) Se ha tratado de asimilar la terminología de la evaluación ambiental estratégica con la empleada en la evaluación de impacto ambiental de proyectos más antigua y consolidada en nuestro ordenamiento jurídico.

De esta manera, el “informe de sostenibilidad ambiental” que regulaba la Ley 9/2006, pasa ahora a denominarse “estudio ambiental estratégico”. Igualmente,

38. *Vid.* Disposición final segunda de la Ley 5/2013.

39. Que establece que: “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”.

40. Según reza la misma: “La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». (BOE nº 296, de 11 de diciembre de 2013).

“la memoria ambiental” pasa a ser, en virtud de esta ley, “la declaración ambiental estratégica”. Así se guarda cierta semejanza, respectivamente, con “estudio de impacto ambiental” y la “declaración de impacto ambiental”⁴¹.

- b) Las consecuencias previstas ante la falta de emisión de la declaración ambiental estratégica, del informe ambiental estratégico, de la declaración de impacto ambiental o del informe de impacto ambiental, en los plazos legalmente establecidos, son que, en ningún caso, podrá entenderse que equivale a una evaluación ambiental favorable⁴².
- c) Se han diseñado dos procedimientos tanto para la evaluación ambiental estratégica –de planes y programas– (EAE, en adelante) como para la de impacto ambiental de proyectos (EIA, en adelante), que son: el ordinario y el simplificado. El principal motivo que justifica la existencia de dichos procedimientos es que en las Directivas comunitarias se obliga a realizar una evaluación ambiental con carácter previo de todo plan, programa o proyecto “que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente”.

En cuanto al procedimiento ordinario de EIA, éste se aplica a los proyectos enumerados en el anexo I⁴³, incluyendo algunas novedades, entre las que cabe destacar:

- 1) Con carácter previo al procedimiento, deben efectuarse una serie de trámites, algunos son obligatorios y otros son de carácter potestativo. Así, pues, como novedad, resulta que “la determinación del alcance del estudio de impacto ambiental” que, tendrá carácter voluntario para el promotor⁴⁴.

Ahora bien, (una vez que el promotor ha elaborado el estudio de impacto ambiental), el órgano sustantivo debe realizar obligatoriamente, los trámites de información pública y de consultas a las administraciones afectadas y a las personas interesadas⁴⁵.

Interesa resaltar que la ley establece que tendrán carácter preceptivo, el informe del órgano con competencias en materia de medio ambiente de la comunidad autónoma, el informe del organismo de cuenca, el informe sobre patrimonio cultural y, en su caso, el informe sobre dominio público marítimo terrestre.

- 2) El procedimiento propiamente dicho se inicia cuando el órgano sustantivo remite al órgano ambiental el expediente completo, que incluye el proyecto, el estudio de impacto ambiental y el resultado de la información pública y de las consultas a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas.

41. Cfr. Artículo 5 de la Ley, dedicado a las definiciones.

42. Véase el artículo 10 de la Ley.

43. Vid. Art. 7.1 de la Ley.

44. Cfr. Artículo 33.1 y 2 de la Ley.

45. *Idem* nota anterior.

Dicho procedimiento se desarrolla en tres fases: inicio, análisis técnico y declaración de impacto ambiental⁴⁶. De este modo, una vez admitido el expediente y después de su análisis técnico el procedimiento finaliza con la resolución por la que se formula la declaración de impacto ambiental. La declaración de impacto ambiental determinará si procede o no la realización del proyecto a los efectos ambientales y, en su caso, las condiciones ambientales en las que puede desarrollarse, las medidas correctoras de los efectos ambientales negativos y, si proceden, las medidas compensatorias de los citados efectos ambientales negativos⁴⁷.

La declaración de impacto ambiental tiene la naturaleza jurídica de un informe preceptivo y determinante⁴⁸, no será recurrible⁴⁹ y deberá ser objeto de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial correspondiente, y también en la sede electrónica del órgano ambiental⁵⁰.

Con relación al procedimiento simplificado de EIA, está previsto para los proyectos comprendidos en el anexo II, y los proyectos que no estando incluidos en el anexo I ni en el anexo II puedan afectar directa o indirectamente a los espacios Red Natura 2000⁵¹. Este procedimiento se inicia a solicitud del promotor, dentro del procedimiento de autorización del proyecto, ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial⁵². Al igual que en el procedimiento ordinario, en este procedimiento simplificado, el trámite de consultas es obligatorio y deberá efectuarse a las administraciones afectadas, y como novedad, también obligatoriamente se consultará a las personas interesadas.

En este procedimiento simplificado de EIA, el órgano ambiental, teniendo en cuenta el resultado de las consultas realizadas, resolverá mediante la emisión del “informe de impacto ambiental”. Dicho “informe de impacto ambiental” puede determinar que: a) El proyecto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental ordinaria por tener efectos significativos sobre el medio ambiente (en cuyo caso, el promotor elaborará el estudio de impacto ambiental); b) El proyecto no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, en los términos establecidos en el informe de impacto ambiental⁵³.

No podemos finalizar nuestra alusión al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos sin referirnos a la previsión de la Disposición adicional primera Ley respecto a los proyectos sujetos a declaración responsable o comunicación previa. En estos casos, los procedimientos de evaluación de impacto ambiental regulados en esta ley serán de aplicación a tales proyectos, pero, con algunas especialidades.

46. *Cfr.* Artículo 33.3 de la Ley

47. *Vid.* Artículo 41.2 de la Ley.

48. *Idem* nota anterior.

49. *Vid.* Artículo 41. 4 de la Ley

50. *Vid.* Artículo 41.3 de la Ley.

51. *Vid.* Art. 7.2 de la Ley.

52. Véase el artículo 45.1 de la Ley.

53. *Cfr.* Artículo 47.2 de la Ley.

Así por ejemplo: a) se establece que “sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa autonómica” cuando corresponda a la Administración General del Estado formular la declaración de impacto ambiental o emitir el informe de impacto ambiental, las funciones atribuidas al órgano sustantivo deberá realizarlas el órgano ambiental; b) las obligaciones de publicación de la autorización del proyecto se entenderán cumplidas con la publicación de la declaración de impacto ambiental o del informe de impacto ambiental; c) contra la declaración de impacto ambiental y el informe de impacto ambiental se podrán interponer los recursos que, en su caso, procedan en vía administrativa o judicial.

En lo que concierne al procedimiento ordinario de EAE⁵⁴, éste se establece para determinados tipos de planes, programas que tendrán efectos significativos sobre el medio ambiente⁵⁵. Este procedimiento ordinario de EAE constará de los siguientes trámites: a) Solicitud de inicio. b) Consultas previas y determinación del alcance del estudio ambiental estratégico. c) Elaboración del estudio ambiental estratégico. d) Información pública y consultas a las Administraciones públicas afectadas y personas interesadas. e) Análisis técnico del expediente. f) Declaración ambiental estratégica.

Respecto al procedimiento simplificado de EAE, se establece que serán objeto de una EAE simplificada las modificaciones menores de los planes y programas, así como aquellos planes y programas que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión, y aquellos que no cumplan los requisitos contemplados para ser sometidos al procedimiento ordinario⁵⁶. En cuanto a las particularidades del procedimiento de EAE simplificado⁵⁷, el promotor presentará ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial, una solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica simplificada, acompañada del borrador del plan

54. Para mayores detalles remitimos a los artículos 17 a 28, que integran la Sección 1.^a del Capítulo I, del Título II de la Ley.

55. Véase la previsión del artículo 6.1 de la Ley que establece:

“1. Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma, cuando:

- a) Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, utilización del medio marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo; o bien,
- b) Requieran una evaluación por afectar a espacios Red Natura 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- c) Los comprendidos en el apartado 2 cuando así lo decida caso por caso el órgano ambiental en el informe ambiental estratégico de acuerdo con los criterios del anexo V.
- d) Los planes y programas incluidos en el apartado 2, cuando así lo determine el órgano ambiental, a solicitud del promotor”.

56. Vid. Artículo 6.2 de la Ley.

57. Remitimos para mayores detalles a los artículos 29 a 32, que integran la Sección 2.^a del Capítulo I, del Título II de la Ley.

o programa y de un documento ambiental estratégico que contendrá, al menos, la información señalada en el artículo 29 de la Ley⁵⁸. El órgano sustantivo (una vez realizadas las oportunas comprobaciones documentales) remitirá al órgano ambiental la solicitud de inicio y los documentos que la deben acompañar. El órgano ambiental consultará a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas. El órgano ambiental formulará el informe ambiental que podrá determinar que: a) El plan o programa debe someterse a una evaluación ambiental estratégica ordinaria porque puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente (en este caso el órgano ambiental elaborará el documento de alcance del estudio ambiental estratégico); b) El plan o programa no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, en los términos establecidos en el informe ambiental estratégico.

En otro orden de consideraciones, en cuanto a si el contenido de la Ley tiene la consideración de legislación básica de medio ambiente o si ésta sólo lo es en parte, hemos de advertir que en el propio Preámbulo de la Ley se reconoce que esta Ley es legislación básica de medio ambiente, disponiendo que “La presente ley se asienta en la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección (artículo 149.1.23^a de la Constitución). No obstante, pese a esta primera declaración, que podría conducirnos a concluir que todo el texto normativo tendría ese carácter, no podemos decir que guarde coherencia con el contenido de su Disposición final octava, en la que, de un lado, su apartado 2 expresamente excluye una serie de preceptos que no tienen la condición de legislación básica, señalando que sólo serán de aplicación a la Administración General del Estado y a sus organismos públicos⁵⁹ sobre todo las previsiones relativas a los plazos); de otro lado, en su apartado 3 señala que la Disposición adicional octava se dicta, de

58. El artículo 29.1 de la Ley establece:

- b) El alcance y contenido del plan propuesto y de sus alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables.
- c) El desarrollo previsible del plan o programa.
- d) Una caracterización de la situación del medio ambiente antes del desarrollo del plan o programa en el ámbito territorial afectado.
- e) Los efectos ambientales previsibles y, si procede, su cuantificación.
- f) Los efectos previsibles sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes.
- g) La motivación de la aplicación del procedimiento de evaluación ambiental estratégica simplificada.
- h) Un resumen de los motivos de la selección de las alternativas contempladas.
- i) Las medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, corregir cualquier efecto negativo relevante en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, tomando en consideración el cambio climático.
- j) Una descripción de las medidas previstas para el seguimiento ambiental del plan”.

59. El apartado 2 de la Disposición final octava de la Ley 21/2013, dispone:

“2. No tienen carácter básico y por tanto sólo serán de aplicación a la Administración General del Estado y a sus organismos públicos los siguientes preceptos: 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”.

una parte, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.^a C.E. (que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación mercantil) y al amparo del artículo 149.1.23^a CE y, de otra parte, en el artículo 149.1.8.^a C.E. (que otorga al Estado en materia de ordenación de los registros e instrumentos públicos) en lo que concierne al segundo párrafo del apartado 3 de dicha disposición adicional octava; y, finalmente, en su apartado 4, señala que al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.22^a C.E. se dicta la disposición adicional decimoquinta, las disposiciones finales segunda, tercera, cuarta y quinta, y la disposición transitoria segunda.

Resta señalar que esta Ley además modifica en algunos aspectos el régimen sancionador incluido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad⁶⁰, asimismo, introduce una serie de modificaciones relativas al funcionamiento del trasvase Tajo-Segura⁶¹ y, establece un régimen transitorio de la modificación de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional⁶².

3. LA EXCEPCIONALIDAD DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS COMO ÁMBITO DE LO BÁSICO: EJEMPLOS EN EL AÑO 2013

Ya hemos recordado, en nuestro primer apartado, que las normas reglamentarias pueden formar parte del ámbito de la legislación básica, con carácter excepcional, siempre que resulten imprescindibles y se justifiquen por su contenido técnico o por su carácter coyuntural o estacional, circunstancial.

A lo largo del año 2013 se han producido numerosa normativa reglamentaria de carácter básico en materia de medio ambiente. Ahora bien, sólo mencionaremos aquellos supuestos que nos parecen más importantes, sobre todo desde el punto de vista competencial, esto es, desde el análisis de los títulos competenciales invocados para su establecimiento, sin entrar en la descripción de su contenido material.

Desde esta perspectiva, debemos advertir que, con carácter general se recurre, por supuesto, al artículo 149.1.23 CE, pero, con frecuencia se invoca conjuntamente otros títulos competenciales (sobre todo del artículo 149.1.13 CE y, en menor medida, del artículo 149.1.18 CE) como fundamento de tales disposiciones. Esto no es nuevo, pues, una de las características principales del medio ambiente es la de su transversalidad u horizontalidad de sus contenidos, y así lo hemos dicho reiteradamente⁶³, pues, el Tribunal Constitucional (STC 102/1995) ha manifestado que las competencias sobre el medio ambiente se caracterizan por su transversalidad dado que inciden en otro conjunto de materias que están incluidas en el reparto constitucional de competencias, pero, esta transversalidad no hace que se encuadre bajo el medio ambiente cualquier

60. Véase su Disposición final primera.

61. Vid. Disposición adicional decimoquinta.

62. Véase la Disposición Transitoria segunda.

63. Cfr. ORTEGA ÁLVAREZ, L., "Legislación Básica de medio ambiente" en *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006*. Págs. 165 y ss. Asimismo, en "Concepto de medio ambiente" en *Tratado de Derecho Ambiental*

tipo de actividad relativa a los recursos naturales “sino sólo la que directamente tienda a su preservación, conservación o mejora”.

Por consiguiente, destacamos las siguientes normas reglamentarias:

- 1) Real Decreto 219/2013, de 22 de marzo, sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos. (BOE, nº 71, Sábado 23 de marzo de 2013).

Este real decreto tiene naturaleza de legislación básica de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13.^a relativo a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, en el 149.1.16.^a relativo a las bases de la sanidad, y en el 149.1.23.^a de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de la Constitución⁶⁴.

- 2) Real Decreto 234/2013, de 5 de abril, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea. (BOE, nº 97, Martes 23 de abril de 2013).

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13.^a y 23.^a de la Constitución, que atribuyen respectivamente al Estado la competencia sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y de legislación básica sobre protección del medio ambiente⁶⁵.

- 3) Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. (BOE, nº 251, Sábado 19 de octubre de 2013).

Este real decreto se dicta de conformidad con lo dispuesto en la disposición final cuarta de la Ley 16/2002, de 1 de julio, que faculta al Gobierno para dictar, en el ámbito de sus competencias, las disposiciones necesarias para su desarrollo y aplicación. Tiene naturaleza jurídica de legislación básica de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución en la medida en que resulta un complemento necesario indispensable para asegurar el mínimo común normativo en la protección del medio ambiente a la vez que se garantiza un marco de coordinación en la planificación económica en todo el territorio nacional⁶⁶.

- 4) Real Decreto 670/2013, de 6 de septiembre, por el que se modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de

64. *Sic* Disposición final primera.

65. *Sic*. Disposición final primera..

66. Tal y como lo expresa su Disposición final quinta: “Este real decreto tiene el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución Española.

abril, en materia de registro de aguas y criterios de valoración de daños al dominio público hidráulico. (BOE nº 227, Sábado 21 de septiembre de 2013).

El presente real decreto se dicta en virtud del artículo 149.1.22.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación, ordenación, concesión y aprovechamiento de recursos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una comunidad autónoma. Sin embargo, también alude a otros títulos competenciales, por ejemplo:

- a) se dicta al amparo del artículo 149.1.13.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica junto con las reglas 18.^a y 31.^a, de estadística para fines estatales.
- b) se dicta al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, que atribuye al Estado competencia en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las comunidades autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.
- c) se dicta al amparo del artículo 149.1.23.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección⁶⁷.

67. *Sic.* Disposición final primera.

