

Los instrumentos de intervención ambiental en la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades de la Comunidad Valenciana (I). La autorización ambiental integrada

VICENTE MERINO MOLINS

Técnico Superior de Administración Local

LA LEY 771/2015

I. INTRODUCCIÓN

La Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades de la Comunidad Valenciana (LA LEY 12287/2014) (en adelante LPCCA-Valencia), ha venido a establecer un nuevo marco jurídico en el ámbito del control del ejercicio de actividades que por su potencial incidencia sobre el medio ambiente necesitan de un control por parte de las Administraciones competentes, según el tipo de instrumento de intervención que se precise.

La nueva LPCCA-Valencia ha derogado la anterior Ley 2/2006, de 5 de mayo (LA LEY 4586/2006), de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, así como un serie de normas que permanecían vigentes y que requerían de una actualización acorde con los cambios que se venían produciendo en su ámbito de regulación, como el Decreto 54/1990, de 26 de marzo (LA LEY 3561/1990) del Consell, por el que se aprueba el Nomenclátor de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, los anexos del Decreto 40/2004, de 5 de marzo (LA LEY 3409/2004), del Consell, que desarrollaba el régimen de prevención y control integrados de la contaminación en la Comunidad Valenciana, que permanecían en vigor en virtud de la disposición transitoria segunda del Decreto 127/2006, de 15 de septiembre (LA LEY 9166/2006), del Consell, por el que se desarrolla la Ley 2/2006, de 5 de mayo (LA LEY 4586/2006), así como este propio Decreto 127/2006, salvo en los que se refiere a sus arts. 12, 13, 16 y 18 que regulan lo referente a la composición y régimen de suplencias de la Comisión de Análisis Ambiental Integrado y de las Comisiones Territoriales de Análisis Ambiental Integrado.

La LPCCA-Valencia, se ha dictado al amparo de lo dispuesto en el art. 45 de la Constitución española (LA LEY 2500/1978) en el cual se reconoce el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlos, y en virtud asimismo de las competencia que al respecto se reconocen en el art. 50.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (LA LEY 3528/2006).

Asimismo, en la nueva Ley se han tenido en cuenta las nuevas Directivas aprobadas en el ámbito de la normativa europea, como la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 (LA LEY 12580/2006), relativa a los servicios en el mercado interior; la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre (LA LEY 25096/2010) de 2010, sobre emisiones industriales o la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011 (LA LEY 28682/2011), sobre la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, así como los cambios legislativos que se han producido en este ámbito, en particular en la Ley 16/2002, de 1 de julio (LA LEY 1041/2002), de Prevención y Control Integrado de la Contaminación, la cual ha sido modificada recientemente por la Ley 5/2013, de 11 de junio (LA LEY 9166/2013), o la aprobación de

nuevas normas, como la Ley 27/2006, de 18 de julio (LA LEY 7386/2006), reguladora de los derechos de acceso a la información de participación pública, la Ley 17/2009, de, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio que vino a incorporar al ordenamiento jurídico interno la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre (LA LEY 12580/2006) o la más reciente Ley 21/2013, de 9 de diciembre (LA LEY 19745/2013), de Evaluación de Impacto Ambiental, que han supuesto importantes reformas en la legislación hasta ahora vigente y en algunos casos, como en el tema que nos ocupa, la necesidad de acometer la elaboración y aprobación de una nueva norma jurídica.

La citada LPCCA-Valencia se ha estructurado en un título preliminar sobre disposiciones generales y seis títulos, referidos cada uno de ellos, con carácter general, al régimen general de intervención administrativa ambiental al cual se encuentran sujetas las actividades e instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley (título I); al régimen jurídico de la autorización ambiental integrada (título II); al régimen jurídico de la licencia ambiental (título III); al régimen de la declaración responsable ambiental y de comunicación de actividades inocuas (títulos IV y V) y finalmente a la disciplina ambiental (título VI).

La Ley publicada en el Diario oficial de la Comunitat Valenciana, el 31 de julio de 2014, entró en vigor a los 20 días de su publicación en dicho Diario.

II. EL RÉGIMEN DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA AMBIENTAL EN LA LEY 6/2014, DE 25 DE JULIO

1. Novedades que introduce

En este apartado nos vamos a referir, con carácter general, a los aspectos novedosos más relevantes que se contienen en la nueva LPCCA-Valencia, si bien de forma puntual iremos tratando, en concreto, las novedades que esta Ley introduce con respecto a la anterior normativa al examinar de forma específica el régimen jurídico de la autorización ambiental integrada.

Según la Exposición de Motivos de la LPCCA-Valencia, esta «configura un sistema de intervención integral, coordinando la integración de los trámites de los dos principales sistemas de intervención administrativa para prevenir y reducir en origen la contaminación. Tales sistemas son la autorización ambiental integrada y la evaluación de impacto ambiental.»

La Directiva 2011/92/UE (LA LEY 28682/2011), relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, contiene un mandato dirigido a los estados miembros de adoptar las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos con repercusión en el medio ambiente, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos, disponiendo asimismo que la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente podrá integrarse en los procedimientos existentes de autorización de los proyectos o, a falta de ello, en otros procedimientos.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto, la LPCCA-Valencia, según su Exposición de Motivos, va a integrar plenamente en el procedimiento de otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el procedimiento para la evaluación del impacto ambiental de los proyectos sujetos a este instrumento de intervención ambiental, cuando la referida evaluación sea competencia del órgano ambiental autonómico. Por otra parte va a reforzar el significado de la evaluación de impacto ambiental conforme a la doctrina del Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional, en la cual se destaca como finalidad propia de la evaluación de impacto ambiental facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente. Asimismo, la declaración de impacto ambiental se va a considerar, siguiendo la línea jurisprudencial consolidada,

como un acto de trámite o no definitivo, no susceptible de impugnación jurisdiccional autónoma, siendo recurrible junto al acto definitivo de autorización o aprobación del proyecto.

Asimismo, la LPCCA-Valencia introduce una importante novedad respecto de la declaración de interés comunitario en los supuestos de actividades a realizar en suelo no urbanizable, estableciendo la necesidad de que dicha declaración se obtenga con carácter previo a la solicitud de autorización o licencia ambiental o a la formalización de los restantes instrumentos de intervención ambiental que se contemplan en la Ley, a diferencia de la anterior Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) en la que la tramitación de dicha declaración se sustanciaba dentro del correspondiente procedimiento de autorización ambiental integrada o licencia ambiental, en su caso.

La LPCCA-Valencia, mantiene la exigencia del informe urbanístico municipal —en la anterior Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) denominado informe de compatibilidad urbanística— con carácter previo a la solicitud de autorización ambiental integrada, de la licencia ambiental, de la formulación de la declaración responsable ambiental o de la comunicación de actividades inocuas, así se desprende del art. 22 (LA LEY 12287/2014) de la Ley, al establecerse en su apartado primero que «con carácter previo a la presentación de la solicitud o formulación de los instrumentos de intervención ambiental regulado en esta ley...»; no obstante, si el citado informe no se emitiera en plazo bastará con acreditar su en la solicitud de los citados instrumentos de intervención la fecha en que fue solicitado, salvo en el caso de la autorización ambiental integrada en que para estos casos junto a la solicitud de la misma se deberá presentarse copia de la solicitud del referido informe, siendo esto una novedad con respecto de la anterior Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), que exigía para el supuesto de que no se emitiera el informe de compatibilidad urbanística la necesidad de adjuntar copia de su solicitud para la formulación de las correspondientes solicitudes de cualquiera de los instrumentos de intervención ambiental previstos en aquélla.

Por otra parte, indicar que dicho informe, como ya se preveía en la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), en los supuestos de la tramitación de la autorización ambiental integrada deberá ser tenido en cuenta siempre que sea recibido con anterioridad al otorgamiento de la referida autorización, y en el caso de ser negativo, implicará que el órgano sustantivo ambiental dicte resolución motivada poniendo fin al procedimiento y archivándose las actuaciones. Para el supuesto de la licencia ambiental y de la formulación de los restantes instrumentos de intervención ambiental, aunque no se dice nada, entendemos que si el ayuntamiento en su momento no emite el informe urbanístico, la efectividad de dichos instrumentos va a quedar condicionada a la compatibilidad del proyecto de la actividad con el planeamiento urbanístico municipal en vigor, por lo que si aquélla no se diera se deberá dictar resolución motivada denegatoria de la licencia ambiental o del cese de la actividad para el resto de los supuestos.

2. Los instrumentos de intervención administrativa ambiental

Según el art. 13 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), las instalaciones y actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley se someten, según el mayor o menor grado de potencial incidencia sobre el medio ambiente, a alguno de los siguientes instrumentos de intervención ambiental:

- Autorización ambiental integrada, para las actividades incluidas en el anexo I de la Ley, que son la de mayor grado de potencial incidencia medioambiental.
- Licencia ambiental, que se exige para las actividades no sometidas a autorización ambiental integrada y que se relacionan en el Anexo II de la Ley.
- Declaración responsable ambiental, para las actividades que no estén incluidas, atendiendo a su escasa incidencia ambiental, ni en el régimen de autorización ambiental integrada ni el de la licencia ambiental, y que incumplan algunas de las condiciones establecidas en el Anexo III de la

LPCCA-Valencia para poder consideradas como inocuas.

- Comunicación de actividades inocuas, para las actividades sin incidencia ambiental en cuanto que cumplan todas las condiciones recogidas en el anexo III de la LPCCA-Valencia.

Los instrumentos de intervención ambiental difieren respecto de los contemplados en la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), en los que se refiere a las actividades inocuas y las de escasa incidencia ambiental, por cuanto en la anterior Ley todas ellas estaban bajo la cobertura de la denominada comunicación ambiental que se exigía para las actividades no sujetas a autorización ambiental integrada o a licencia ambiental fueran inocuas o no.

En la nueva LPCCA-Valencia se contemplan dos instrumentos distintos, según se trate de actividades inocuas por reunir los requisitos exigidos en el anexo III de la Ley, o de actividades que no pueden considerarse inocuas por incumplir alguno de dichos requisitos y que por su escasa repercusión ambiental no están sujetas a los otros instrumentos de intervención ambiental como la autorización ambiental integrada o licencia ambiental. En el primer supuesto dichas actividades estarían sujetas a la comunicación de actividades inocuas y en el segundo, las actividades mencionadas se incluirían en el régimen de declaración responsable ambiental.

Pasemos, a continuación, al examen de la autorización ambiental integrada, para en un posterior trabajo acometer el estudio de los restantes instrumentos de intervención administrativa ambiental regulados en la vigente LPCCA-Valencia, como la licencia ambiental, la declaración responsable ambiental y la comunicación de actividades inocuas.

III. LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA

Conforme al art. 24 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), se someten al régimen de autorización ambiental integrada la explotación de las instalaciones, de titularidad pública o privada, en las que se desarrolle algún de las actividades incluidas en el anexo I de la Ley, precediendo dicha autorización a la construcción, montaje o traslado de las instalaciones, adaptándose a las modificaciones que en aquéllas se puedan producir, quedando exceptuadas de lo anterior las instalaciones o parte de las mismas utilizadas para la investigación, desarrollo y experimentación de nuevos productos y procesos.

El órgano sustantivo ambiental para la tramitación y resolución del procedimiento de la autorización ambiental integrada, como para la recepción de la declaración responsable de inicio de la actividad, es la dirección general con competencia en materia de prevención y control integrados de la contaminación de la consellería competente en medio ambiente, según dispone el art. 18.1 a) LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014).

A continuación vamos a realizar un análisis del procedimiento previsto en la LPCCA-Valencia, para el otorgamiento de la autorización ambiental integrada haciendo referencia a cada uno de sus trámites.

1. Informe urbanístico municipal y solicitud

Con carácter previo a la presentación de la solicitud se deberá haber solicitado el informe urbanístico municipal del art. 22 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014). Dicho informe se debe emitir en el plazo de un mes desde su solicitud y será vinculante cuando sea negativo. Expedido dicho informe o transcurrido el plazo sin que el mismo se emita, se podrá presentar la solicitud para el inicio del procedimiento, acompañándose a la misma copia de la solicitud del citado informe urbanístico municipal. Respecto de la documentación a presentar con la solicitud, su detalle se contiene en el art. 27 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), debiéndose mencionar como novedad la exigencia de presentar la declaración de interés comunitario con la solicitud cuando la actividad vaya a realizarse en suelo no urbanizable, a diferencia de la previsión de la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), en la que se exigía solamente la solicitud y documentación requerida por la normativa autonómica sobre suelo

no urbanizable para la declaración de interés comunitario, ya que el procedimiento para la declaración de interés comunitario se sustanciaba en el seno de la tramitación de la propia autorización ambiental integrada con la disfunción que ello producía en orden a resolver este procedimiento, debido a la demora que se producía en la resolución de dicha declaración por el órgano autonómico competente.

Asimismo, cuando se precise la utilización u ocupación del dominio público hidráulico o marítimo-terrestre o el uso de la zona de servidumbre de éste, la LPCCA-Valencia prevé, en su art. 12.2 (LA LEY 12287/2014), que a la solicitud de la autorización ambiental integrada se pueda presentar tanto la propia autorización o concesión de utilización de dichos espacio, como la solicitud que se hubiera formulado, en su caso, si el procedimiento para la obtención de dichas autorizaciones estuviera en trámite.

2. Verificación formal, admisión a trámite y subsanación de la solicitud

En cuanto al trámite de verificación formal y admisión a trámite previsto en el art. 28 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), establece una serie de previsiones respecto del examen de la documentación presentada, mejorando la redacción de la normativa anterior, contemplando, además de la posibilidad ya prevista en la anterior Ley, de que el órgano sustantivo ambiental pueda solicitar de otros órganos autonómicos que deban intervenir en el procedimiento de la autorización ambiental integrada que se pronuncien en el plazo de 20 días sobre la suficiencia e idoneidad de la documentación recibida en relación con su ámbito competencial, la previsión expresa de que no se admitirán a trámite las solicitudes a las que no se acompañe informe urbanístico municipal o copia de su solicitud, o que no hayan obtenido declaración de interés comunitario, ni las que respecto del proyecto básico de la actividad, el estudio de impacto ambiental no se corresponda con la solicitud formulada o adolezcan de deficiencias que no se estimen subsanables y deban volverse a formular. En todo caso, la resolución que acuerde la inadmisión a trámite y el consiguiente archivo de las actuaciones, se adoptará motivadamente, previa audiencia del interesado (art. 28.4 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014)).

Respecto de la subsanación de la solicitud, prevista en el art. 29 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), se establece un plazo para ello que se concederá en función de la complejidad de la documentación a aportar y que no podrá exceder de quince días. Este plazo se reduce ostensiblemente en relación con el que se contemplaba en la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), que fijaba un plazo de entre diez y cuarenta días, cuando se tuviera que completar o subsanar la documentación aportada y que se concretaría asimismo en razón de su complejidad. Entendemos además, que la reducción del plazo mínimo en la nueva Ley, puede suponer un perjuicio para el titular de la solicitud que puede ver reducido el plazo para subsanación si ningún tipo de limitación. La LPCCA-Valencia debería haber garantizado para este trámite de subsanación de documentación, un plazo mínimo para el interesado o haber establecido un plazo concreto, como se determina en el art. 71.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LA LEY 3279/1992).

3. Información pública, participación pública y consulta a administraciones públicas afectadas

Los referidos trámites se regulan en los arts. 30 (LA LEY 12287/2014) y 31 (LA LEY 12287/2014) de la LPCCA-Valencia.

En relación al trámite de información pública, se prevé en el art. 30 LPCCA-Valencia la apertura de dicho trámite por plazo de treinta días —el mismo de la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006)—, siendo común para la evaluación de impacto ambiental del proyecto, y para los procedimientos de autorizaciones sustantivas de las industrias a que se refiere el art. 4.3 de la Ley.

Este trámite se simplifica en cuanto a la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) al haberse suprimido la exigencia de comunicación, por parte del órgano autonómico al ayuntamiento del inicio de este trámite para su comunicación a los vecinos colindantes y la comunicación de las alegaciones al solicitante de la autorización ambiental integrada a los efectos de que este pudiera manifestar lo que considerase oportuno en plazo de diez días.

En cuanto a la participación pública y consulta a administraciones públicas afectadas, constituye una novedad en la LPCCA-Valencia, en su art. 31.

La participación pública se contempla como un trámite a realizar en la fase inicial del procedimiento y de manera simultánea con el período de información pública, habilitándose para ello en la web de la consellería competente en materia de medio ambiente un apartado para la participación del público en general, de conformidad con lo dispuesto en la legislación reguladora de los derechos de acceso a la información y de participación pública e materia de medio ambiente (Ley 27/2006, de 18 de julio (LA LEY 7386/2006)).

Además, según el art. 31.5 LPCCA-Valencia, cuando el proyecto se encuentre sometido a evaluación de impacto ambiental se efectuará consulta a las administraciones públicas afectadas cuando hubiesen sido previamente consultadas respecto de la definición de la amplitud y del nivel de detalle del estudio de impacto ambiental, así como a las personas interesada, informándoles de su derechos a participar en el procedimiento y del momento en que puedan ejercitarlo, conforme a lo establecido en la normativa básica estatal en materia de impacto ambiental de proyectos (Ley 21/2013, de 9 de diciembre (LA LEY 19745/2013), de Evaluación de Impacto Ambiental).

4. Declaración impacto ambiental

Se recoge expresamente la regulación de este trámite en el art. 32 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), y a diferencia de la Ley 22/2006 que exigía en materia de impacto ambiental solamente un informe del órgano autonómico ambiental competente-Comisión de Análisis Ambiental Integrado. En la nueva Ley, cuando el proyecto se encuentre sometido a evaluación de impacto ambiental, se requiere una declaración de impacto ambiental que debe emitirse en el plazo de dos meses, desde la recepción del expediente, el cual debe enviarse al órgano ambiental competente una vez concluido el trámite de información pública, estableciéndose además que si el órgano sustantivo ambiental discrepara sobre la conveniencia a efectos ambientales de ejecutar el proyecto o de las determinaciones o contenido del condicionado de la declaración de impacto ambiental, planteará las discrepancias ante el órgano ambiental mediante escrito razonado, en el plazo de veinte días hábiles a contar desde la recepción de la declaración de impacto ambiental, y si se mantuviera la discrepancia se estará a lo dispuesto al respecto en la normativa en materia de impacto ambiental.

En cualquier caso, si la declaración de impacto ambiental fuera desfavorable e impidiera el otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el órgano sustantivo ambiental dictará resolución motivada denegando la autorización y poniendo fin al procedimiento.

5. Informes preceptivos y otros informes

Se refieren a ellos los arts. 33 a 37 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014).

5.1 Informe preceptivos

Respecto a los informes preceptivos, se regulan en los arts. 33 a 36 de la Ley (LA LEY 12287/2014). Estos informes deben solicitarse por el órgano sustantivo ambiental, una vez concluido el período de información pública a los órganos que deban pronunciarse sobre las materias de su competencia.

Los informes contenidos en dicho preceptos, además de preceptivos tienen carácter vinculante cuando sean desfavorables o establezcan condicionamientos necesarios en el ámbito de sus competencias, en todo caso, cuando sean desfavorables impedirán el otorgamiento de la autorización

ambiental integrada, debiendo el órgano sustantivo ambiental dictar resolución motivada denegando dicha autorización.

En cualquier caso, la falta de emisión de dichos informes en plazo no impedirá la tramitación del expediente de autorización ambiental integrada, aunque los que sean emitidos fuera de plazo y recibidos antes de dictarse la propuesta de resolución deben ser tenidos en cuenta cuando se formule ésta.

En cuanto a los citados informes son:

- Informe del ayuntamiento en materias de su competencia (art. 34 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014)).

Este informe deber ser emitido en el plazo de treinta días desde que se reciba la petición del mismo, y de no emitirse en dicho plazo se proseguirán las actuaciones, aunque el informe emitido fuera de plazo pero recibido antes de dictarse resolución deberá ser valorado por el órgano competente al resolver sobre la autorización ambiental integrada. El citado informe deberá versar sobre todos los aspectos ambientales de la actividad que sean de competencia municipal, y en particular los relativos a medidas correctoras propuestas para garantizar las condiciones de seguridad de la instalación o actividad, los aspectos ambientales referentes a ruidos, vibraciones, calor, olores y vertidos al sistema de saneamiento o alcantarillado municipal y, en su caso, los relativos a incendios, seguridad o sanitarios, así como cualesquiera otros que se contemplen en el proyecto de actividad y sean de competencia municipal.

- Informe del organismo de cuenca (art. 35 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014)).

Cuando la actividad sometida a autorización ambiental integrada precise, de acuerdo con la legislación de aguas, autorización de vertido al dominio público hidráulico de cuencas gestionadas por la Administración del Estado, el organismo de cuenca competente debe emitir un informe que determine las características del vertido y las medidas correctoras a adoptar con el fin de preservar el estado ecológico de las aguas. El informe tendrá carácter preceptivo y vinculante y debe emitirse en el plazo de seis meses conforme dispone el art. 19.2 de la Ley 16/2002, de 1 de julio (LA LEY 1041/2002), de Prevención y Control Integrado de la Contaminación, en virtud de la remisión a esta norma que hace el art. 35.2 LPCCA-Valencia, respecto del plazo para emitir dicho informe. Si transcurre el plazo para evacuar el informe sin que el mismo se emita, se podrá otorgar la autorización ambiental integrada, contemplando en la misma las características del vertido y las medidas correctoras requeridas conforme a la legislación sectorial aplicable. Si el informe se recibe fuera de plazo pero antes del otorgamiento de la autorización ambiental, deberá ser tenido en consideración por el órgano sustantivo ambiental al otorgar la autorización. En todo caso, si el informe considerase inadmisibles el vertido e impidiese el otorgamiento de la autorización ambiental, se dictará resolución denegando la misma de forma motivada.

- Informe en materia de accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (art. 36 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014)).

Cuando la actividad esté afectada por el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio (LA LEY 2995/1999), por el que se establecen medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, el órgano sustantivo ambiental deberá solicitar con carácter preceptivo la emisión de informe al órgano autonómico competente en la materia, debiéndose emitir dicho informe en el plazo de un mes desde la recepción de la documentación. No obstante, cuando se trate de establecimientos en los que vayan a estar presentes sustancias peligrosas en cantidades iguales o superiores a las especificadas en la columna 3 de las partes 1 y 2 del anexo I del citado Real Decreto, se solicitará del citado órgano la

evaluación del informe de seguridad y el pronunciamiento sobre las condiciones de seguridad del establecimiento o industria, debiéndose emitir dicho pronunciamiento en el plazo de seis meses desde la recepción de la documentación. En todo caso, el informe será vinculante cuando sea desfavorable al igual que respecto de los condicionamientos necesarios que se establezcan en el marco de sus competencias.

5.2. Otros informes

El art. 37 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), se refiere a otros informes que se considere necesario recabar por el órgano sustantivo ambiental, debiendo fundamentarse en la petición de dichos informes la conveniencia de reclamarlos. Así se recabarán aquellos pronunciamientos o informes que se precisen para verificar la compatibilidad de la instalación con la ocupación, usos del suelo y otros aspectos de carácter territorial. En estos casos, si el órgano con competencia en la materia emite informe desfavorable, éste tendrá carácter vinculante en el procedimiento de la autorización ambiental integrada, lo que determinará su denegación.

Indicar por último que se ha suprimido, con respecto a la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), el informe del órgano estatal en el caso de actuaciones que afecten al dominio público marítimo-terrestre e informe del órgano autonómico competente en el caso de afectación de la zona de servidumbre de protección de aquél, previsto en su art. 32 y que en la nueva LPCCA-Valencia, en su art. 12.2, se sustituye por la acreditación junto con la solicitud de la autorización ambiental integrada de la autorización de la concesión de utilización de dicho demanio o bien con la posibilidad de que se acompañe la solicitud para tramitar dicha autorización entendiéndose que se tramitará de manera simultánea con la autorización ambiental, si bien esta no podrá otorgarse en tanto se compruebe la viabilidad de la ocupación del dominio público.

6. Trámite de audiencia

Este trámite, regulado en el art. 38 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014) de manera idéntica a la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) (art. 36), debe realizarse inmediatamente antes de elaborar la propuesta de resolución, a tal efecto se dará audiencia a los interesados para que, en plazo no inferior a diez días ni superior a quince, aleguen lo que consideren conveniente, presentando en su caso, la documentación que estimen oportuna.

Si en el trámite de audiencia se hubieran realizado alegaciones, se dará traslado a los órganos y entidades que hubieran de pronunciarse sobre aquéllas cuando hubieran intervenido el procedimiento de autorización ambiental de forma preceptiva, pudiendo manifestar lo que consideren conveniente en el plazo máximo de quince días. Este párrafo, que en la anterior Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) se incluía dentro del precepto que regulaba la propuesta de resolución (art. 37), se recoge, con toda lógica, en la nueva Ley, en el marco del trámite de audiencia.

7. Dictamen ambiental y propuesta de resolución

Concluida la tramitación, el expediente será remitido a la Comisión de Análisis Ambiental Integrado para que por este órgano se realice el dictamen ambiental y se eleve propuesta de resolución al órgano competente para resolver (dirección general competente en materia de prevención y control integrado de la contaminación de la consellería competente en materia de medio ambiente). No obstante, la Comisión puede acordar la necesidad de introducir modificaciones en el proyecto o la necesidad de aportar documentación adicional relevante para el otorgamiento de la autorización. En este caso, dicho órgano lo pondrá en conocimiento del interesado para que realice las modificaciones oportunas o aporte la documentación necesaria en los términos y plazos que se fijen en función de la complejidad de la misma.

8. Resolución, publicidad, notificación e impugnación

Se regula en los arts. 40 a 43 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014).

El plazo para la resolución de la autorización ambiental integrada, el art. 40.1 LPCCA-Valencia, se remite a Ley 16/2002, de 1 de julio (LA LEY 1041/2002), de Prevención y Control Integrado de la Contaminación, en cuyo art. 21 se fija dicho plazo en nueve meses, contándose el mismo desde la fecha en que la solicitud hay tenido entrada en el registro del órgano competente para resolver. Transcurrido el referido plazo sin notificarse la resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud presentada, operando aquí el silencio negativo. La resolución no agota la vía administrativa, pudiendo recurrirse en los términos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LA LEY 3279/1992), de Procedimiento Administrativo Común.

Respecto del contenido de la autorización ambiental integrada, el art. 41 LPCCA-Valencia se remite a lo establecido en la Ley 16/2002, de 1 de julio (LA LEY 1041/2002) (art. 22).

La resolución de la autorización ambiental integrada se notificará a los interesados, al ayuntamiento en el que vaya a ubicar la instalación, a los órganos que hubiesen emitido informe vinculante y, en su caso, al órgano competente para otorgar las autorizaciones sustantivas del art. 4.1 de la Ley. Asimismo será de objeto de publicación mediante reseña o anuncio de la misma en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana (art. 42 LPCCA-Valencia).

En cuanto a la impugnación, conforme al art. 43 LPCCA-Valencia, los interesados podrán oponerse a los informes vinculantes emitidos en el procedimiento de concesión de la autorización ambiental integrada mediante la impugnación de la resolución administrativa, o bien de manera independiente de dicha resolución, en este caso de acuerdo con lo establecido en el art. 107.1 de la Ley 30/1992 (LA LEY 3279/1992), de 26 de noviembre, al considerarse dichos informes como actos de trámite cualificados, en los casos en que impidiesen el otorgamiento de la autorización, en cuyo caso podrán ser recurridos, en vía judicial o administrativa, según corresponda, independientemente de la resolución que ponga fin al procedimiento.

Por otra parte, cuando la declaración de impacto ambiental o los informes vinculantes emitidos sean favorables pero sometan la autorización a condiciones con las que no esté de acuerdo el solicitante, el recurso se interpondrá directamente contra la resolución del órgano que haya otorgado la autorización ambiental integrada. En estos casos, el órgano competente para resolver el recurso dará traslado del mismo a los órganos que hubiesen emitido dichos informes, para presenten alegaciones en el plazo de quince días si lo consideran oportuno, siendo vinculantes dichas alegaciones para la resolución del recurso si se hubieran emitido en plazo.

Se introduce en la nueva LPCCA-Valencia una novedad respecto de la anterior normativa, en cuanto se prevé en el 43.3 que en el supuesto de que se interponga recurso contencioso-administrativo contra la resolución que ponga fin a la vía administrativa, y en él mismo se dedujeran pretensiones relativas a los informes preceptivos y vinculantes, la administración que los hubiera emitido ostentará la consideración de codemandada, conforme a lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LA LEY 2689/1998).

9. Inicio de la actividad

En el art. 44 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014) se regula el inicio de la actividad, simplificándose y clarificándose dicha regulación respecto de la contenida en la anterior Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) (arts. 63 y 64).

Conforme al citado precepto, el titular de la autorización ambiental integrada dispondrá de un plazo de cinco años, o en que en su caso, se establezca en la normativa básica estatal, para iniciar la actividad, una vez se hayan finalizado la construcción de las instalaciones y obras, salvo que se dispusiera un plazo distinto en la autorización ambiental otorgada.

En principio se introduce la novedad del plazo de cinco años a diferencia de la anterior normativa, la

cual no establecía expresamente plazo alguno. No obstante, el plazo señalado para el inicio de la actividad tiene naturaleza residual, por un lado respecto de lo que pueda disponer la normativa básica estatal, y de otro la propia autorización ambiental integrada en cuanto puede fijar un plazo distinto.

En todo caso, para que la actividad pueda iniciarse será preciso que el titular presente una declaración responsable indicando la fecha de inicio de la actividad y el cumplimiento de las condiciones fijadas en la autorización, a la cual se acompañará los documentos señalado en el apartado 3 del citado art. 44. Se contiene una novedad en cuanto a la exigencia documental, ya que en la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) se requería la presentación de comunicación previa y declaración responsable, habiéndose eliminado aquella en la LPCCA-Valencia.

Una vez presentada la declaración responsable la Administración dispondrá del plazo de un mes para verificar la documentación presentada y efectuar, en su caso, oposición o reparos. Transcurrido dicho plazo sin que se realice manifestación en contra, podrá el titular iniciar su actividad, si bien si se formulara oposición o reparos por la Administración no se podrá iniciar aquella hasta que por el órgano sustantivo ambiental recaiga pronunciamiento expreso de conformidad. En cuanto al plazo también se produce una modificación respecto de la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), puesto que ésta contemplaba un período de dos meses para poder iniciar la actividad sin que la administración competente formulara oposición o reparos en dicho plazo.

Finalmente también se introduce una novedad, en el apartado 5 del art. 44 LPCCA-Valencia, en el supuesto de que la autorización ambiental contemple una puesta marcha de carácter provisional para la realización de pruebas de funcionamiento. En este caso, el titular deberá comunicar por escrito al órgano sustantivo ambiental el comienzo de las prueba así como la duración de la mismas, al menos con diez días de antelación, no implicando el comienzo de la prueba la conformidad del citado órgano con el inicio de la actividad, exigiéndose la formulación de declaración responsable por parte del titular de la actividad en los términos antes expuestos, una vez haya concluido la realización de las pruebas.

10. Revisión de la autorización ambiental y modificación de la instalación

El art. 45 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014) contempla la posibilidad de revisión de la autorización ambiental. En su apartado 1 se establece, que el titular de la actividad presentará a instancia del órgano sustantivo ambiental la información que dicho órgano considere necesaria para la revisión de las condiciones de la autorización de entre las contempladas en la Ley. Asimismo se prevé, en su apartado 4, que la autorización ambiental integrada pueda ser revisada de oficio en los supuestos previstos en la normativa básica estatal (art. 25, Ley 16/2002, de 1 de julio (LA LEY 1041/2002), de Prevención y Control Integrado de la Contaminación).

En todo caso, conforme al apartado 5 del citado precepto, la revisión de la autorización ambiental no dará derecho a indemnización, tramitándose por el procedimiento simplificado que se establezca reglamentariamente por la normativa básica estatal. Dicho procedimiento se regula en el art. 16 del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre (LA LEY 16682/2013), por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio (LA LEY 1041/2002).

11. Modificación de la instalación, cese de la actividad y cierre de la instalación

11.1. Modificación de la instalación

Conforme al art. 46 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014), que introduce variaciones sustanciales respecto de la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), la instalación sometida a autorización ambiental integrada puede ser modificada por el titular de la misma, pudiendo ser la modificación pretendida de carácter sustancial, cuando la modificación tenga una mayor incidencia sobre la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente, en los aspectos señalados en el apartado 6 del referido art. 46,

o no sustancial. Para ello el titular debe comunicarlo al órgano que otorgó la autorización, indicando el tipo de modificación.

Si fuera no sustancial, el titular podrá llevarla a cabo, siempre que el órgano que hubiese otorgado la autorización ambiental no manifieste lo contrario en el plazo de un mes. Si la modificación proyectada es considerada como sustancial, no podrá llevarse a efecto hasta que no sea modificada la autorización ambiental integrada. La Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) exigía, en estos casos, el otorgamiento de una nueva autorización ambiental (art. 42). En cuanto a la solicitud de modificación sustancial, documentación y procedimiento simplificado aplicable a su tramitación, el apartado 5 del art. 46 LPCCA-Valencia, se remite a lo establecido en la normativa básica estatal, contenida en el referido Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre (LA LEY 16682/2013), siendo de aplicación en concreto su art. 15, respecto del procedimiento simplificado a seguir.

11.2. Cese de la actividad y cierre de la instalación

Su regulación *ex novo* con referencia a la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), se contiene en los arts. 47 y 48 de la LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014).

Debemos distinguir entre el cese temporal de la actividad y el cese definitivo de la misma y cierre de la instalación.

El cese temporal requerirá por parte del titular de la autorización ambiental integrada la presentación de una comunicación previa ante el órgano sustantivo ambiental. Si se tuvieran varias actividades autorizadas la comunicación deberá indicar a cuál de ellas se refiere el cese. El cese temporal no podrá superar los dos años desde su comunicación o el plazo que fije la normativa básica estatal —el art. 13.1 del Real Decreto 815/2013 (LA LEY 16682/2013), establece el mismo plazo—. El titular podrá reanudar la actividad previa presentación de comunicación al órgano sustantivo ambiental, no obstante, transcurridos dos años desde la comunicación del cese temporal sin que el titular reanude la actividad, el citado órgano sustantivo le comunicará que dispone de un mes para reanudar la actividad y si no se reiniciase la misma, si en la instalación se llevan a cabo varias actividades y el cese temporal no afecta a todas, se procederá a la modificación de la autorización ambiental. En el supuesto de que el cese temporal afectara a todas las actividades se procederá a tramitar el cese definitivo y cierre de la instalación conforme al art. 48 LPCCA-Valencia.

Para el cese definitivo y cierre de la instalación, a que se refiere el art. 48 LPCCA-Valencia, el titular de la autorización deberá presentar una comunicación previa a dicho cese, salvo que este derive de la falta de reanudación de la actividad en el caso de cese temporal. El órgano ambiental verificará las condiciones establecidas en la autorización ambiental para el cese definitivo y una vez producido este, el titular adoptará las medidas necesarias para evitar los riesgos en el emplazamiento de la actividad. Si la verificación resulta positiva el órgano sustantivo ambiental dictará resolución autorizando el cierre de la instalación, extinguiendo la autorización ambiental salvo que el cese definitivo no afecte a la totalidad de las instalaciones. En el supuesto de desmantelamiento de la instalación su titular presentará para su aprobación, por el órgano que otorgó la autorización ambiental, un proyecto de clausura y desmantelamiento suscrito por técnico competente en el que se contendrán las medidas y precauciones a adoptar. La finalización de la ejecución de las medidas adoptadas, será comunicada por el titular de la autorización al órgano sustantivo ambiental, acompañando a la comunicación certificado emitido por técnico competente que acredite la ejecución de tales medidas de conformidad con el proyecto aprobado por la administración. En cualquier caso, el órgano sustantivo ambiental podrá comprobar in situ la ejecución de las medidas propuestas.

12. Extinción, revocación y caducidad

En el art. 49 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014) se contienen los supuestos de extinción, revocación, anulación y suspensión de la autorización ambiental integrada, con una regulación similar

a la de la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), solamente se introduce como supuesto nuevo de extinción, el cierre definitivo de la instalación (apartado 2 g), en consonancia con lo previsto en los art. 47 y 48 de la propia Ley).

Respecto de la caducidad, el art. 50.1 LPCCA-Valencia (LA LEY 12287/2014) establece como causas de caducidad: a) que el ejercicio de la actividad no se inicie en el plazo de cinco años, a partir de la fecha del otorgamiento de la autorización, salvo que en la propia autorización se establezca un plazo distinto; y b) cuando el ejercicio de la actividad o instalación se paralice por plazo superior a dos años, salvo que medie causa de fuerza mayor. En el primer supuesto el plazo se amplía en relación con la Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006), que señalaba un plazo de tres para el inicio de la actividad.

El plazo de cinco años previsto en la nueva Ley se corresponde con el contemplado para el inicio de la actividad del art. 44.1, ya que transcurrido este sin que se haya comenzado aquella la autorización ambiental quedará incurso en caducidad, si bien para que se produzca la misma deberá ser declarada formalmente por el órgano sustantivo ambiental, previa audiencia del titular de la autorización, como dispone el art. 50.3 LPCCA-Valencia; no obstante, se prevé en el apartado 2 del referido precepto, que por causa justificada, el titular de la actividad o instalación pueda solicitar del órgano competente una prórroga de los plazos antes señalados.

IV. CONCLUSIONES

Podemos señalar, tras el estudio realizado, que la LPCCA-Valencia contempla una regulación del régimen de intervención administrativa ambiental más completa contenida en la normativa anterior, en cuanto a procedimientos, concreción y plazos, conforme a los principios contenidos en la normativa europea de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, y a los recientes cambios legislativos de nuestro sistema jurídico, estableciendo un sistema de intervención integral, en función de la incidencia ambiental de las actividades. La LPCCA-Valencia introduce, además, una importante modificación respecto de la declaración de interés comunitario en los supuestos de actividades a realizar en suelo no urbanizable, estableciendo que dicha declaración se obtenga con carácter previo a la solicitud de autorización o licencia ambiental o a la formalización de los restantes instrumentos de intervención ambiental que se contemplan en la Ley, a diferencia de la anterior Ley 2/2006 (LA LEY 4586/2006) en la que la tramitación de dicha declaración se sustanciaba en el seno del correspondiente procedimiento de autorización ambiental integrada o licencia ambiental, en su caso. Respecto del procedimiento de autorización ambiental integrada, la Ley va integrar en dicho procedimiento, el procedimiento para la evaluación del impacto ambiental de los proyectos sujetos a este instrumento de intervención ambiental, cuando la referida evaluación sea competencia del órgano ambiental autonómico.

Por otra parte, en cuanto a la autorización ambiental integrada va quedar limitada a los proyectos que puedan tener una mayor repercusión sobre el medio ambiente, exigiéndose para la implantación y funcionamiento de las actividades que puedan tener mayor potencial contaminador.

En definitiva, puede decirse que se produce, en líneas generales, una mejora en el procedimiento de tramitación de los distintos instrumentos de intervención administrativa ambiental regulados en la Ley, habiéndose observado y recogido, en cuanto a sus principios y contenidos, las modificaciones normativas que se han producido, tanto en las Directivas europeas como en la legislación medioambiental española.