

Expediente Núm. 212/2014
Dictamen Núm. 207/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 18 de septiembre de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 29 de julio de 2014 -registrada de entrada el día 6 de agosto de 2014-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Segunda Modificación del Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre Procedimientos para la Autorización de Parques Eólicos por el Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se señalan los presupuestos de hecho y de derecho que justifican las modificaciones que aborda. La primera de las enunciadas, consistente en la ampliación del plazo máximo para la puesta en servicio de los parques eólicos

cuya autorización se sujeta a la disposición transitoria única de la norma en revisión, se fundamenta en la imposibilidad de cumplimiento de la fecha límite impuesta a aquella en la actualidad -31 de diciembre de 2014- ante la situación de "incertidumbre" que genera en los promotores la falta de regulación del "régimen retributivo aplicable a este tipo de instalaciones", lo que, según se indica, "imposibilita la construcción" de nuevos parques en España. Ahora bien, en la parte expositiva se manifiesta el convencimiento de que la situación de prórroga "no puede prolongarse indefinidamente", siendo preciso "limitarla de manera definitiva", por lo que se establece como fecha tope el 12 de diciembre de 2020, considerando lo señalado en la disposición transitoria primera, apartado 3, de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, de carácter básico, en la que se fija un plazo máximo de vigencia para las declaraciones de impacto ambiental de seis años a contar desde la entrada en vigor de la citada Ley, y estimando que la puesta en servicio de las instalaciones pueda extenderse "otros 12 meses". La segunda de las modificaciones propuestas viene motivada por la necesidad de adecuar la norma asturiana al mandato establecido en el apartado 2 de la disposición final séptima de la citada Ley básica, en el que se determina que "Las normas sectoriales reguladoras de la tramitación y de la adopción o aprobación de los planes, programas y proyectos deberán establecer plazos para las actuaciones que la presente ley atribuye al órgano sustantivo o al promotor. Esta adaptación normativa deberá realizarse en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley", y con tal propósito se reforma el artículo 16 de la norma en revisión, manteniendo, no obstante, un régimen transitorio para los proyectos en tramitación a la entrada en vigor de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre. La tercera y última de las modificaciones se fundamenta en la voluntad de ajustar lo preceptuado en el artículo 9.1, letra c), de la norma - que impone en la actualidad la presentación de la memoria de la instalación del parque eólico "visada por el colegio profesional correspondiente"- a lo

dispuesto en el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre Visado Colegial Obligatorio, que no lo exige para este tipo de trabajos.

La parte dispositiva del proyecto está integrada por un artículo único y una disposición final.

En el artículo único, intitulado "Modificación del Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre procedimientos para la autorización de parques eólicos por el Principado de Asturias", se abordan los cambios a los que se refiere la parte expositiva. Este artículo está dividido en cuatro apartados. En el Uno se da una nueva redacción al "encabezado del epígrafe c) del apartado 1 del artículo 9" con la finalidad de eliminar la exigencia de visado de la memoria de la instalación, el Dos contiene los nuevos términos en los que queda redactado el artículo 16, el Tres incorpora la modificación de la disposición transitoria primera al objeto de establecer la nueva y definitiva fecha límite para la obtención de la autorización de explotación y en el Cuatro se introduce una nueva disposición transitoria segunda del siguiente tenor: "Los proyectos de parques eólicos cuya evaluación de impacto ambiental se hubiese iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, seguirán tramitándose conforme a lo establecido en la disposición transitoria primera de esta".

La disposición final única preceptúa que la entrada en vigor de la norma se producirá "el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias".

2. Contenido del expediente

Con fecha 6 de marzo de 2014, el Jefe del Servicio de Energías Renovables y Eficiencia Energética de la Consejería de Economía y Empleo suscribe sendas memorias, justificativa y económica, en las que, respectivamente, expone la necesidad de abordar la modificación de la norma y significa que su aprobación "no tendrá repercusiones presupuestarias". A las

mismas adjunta una "propuesta de Decreto" que remite, con la misma fecha, al Jefe del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Consejería.

Mediante Resolución del Consejero de Economía y Empleo, de 24 de marzo de 2014, se dispone el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración de la norma. El proyecto de disposición se somete a información pública durante un mes, compareciendo en el referido trámite la Coordinadora Ecoloxista d'Asturies, cuyas alegaciones son motivadamente rechazadas en el informe del Jefe del Servicio de Energías Renovables y Eficiencia Energética de 16 de junio de 2014.

Remitido el texto de la norma a las Secretarías Generales Técnicas de las distintas Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, se incorporan al expediente las observaciones formuladas por las Consejerías de Presidencia y de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, que son analizadas en sendos informes de la Consejería instructora.

Obra en el expediente el informe favorable emitido por la Jefa del Servicio de Análisis y Programación, con la conformidad del Director General de Presupuestos y Sector Público, así como la tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas debidamente cumplimentado.

Con fecha 22 de julio de 2014 libra informe la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, justificando la necesidad de la norma y su adecuada tramitación.

Finalmente, el texto adaptado en atención a las observaciones asumidas es informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el día 24 de julio de 2014, según se hace constar en la certificación emitida en la misma fecha por la Secretaria de la citada Comisión.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 29 de julio de 2014, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen

sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto de Segunda Modificación del Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre Procedimientos para la Autorización de Parques Eólicos por el Principado de Asturias, cuyo expediente original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto de segunda modificación del Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre Procedimientos para la Autorización de Parques Eólicos por el Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En la solicitud de dictamen se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, establece que, "Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles". En la orden de remisión se motiva la urgencia "porque en el proyecto se establece la fecha límite del 31 de diciembre de 2014 para que los promotores, a los que se refiere la disposición transitoria primera, puedan solicitar la aplicación a sus expedientes de los plazos fijados en la misma". En consecuencia, el presente dictamen se emite

de conformidad con el procedimiento establecido al efecto.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

En el curso de la tramitación del procedimiento, se han incorporado al expediente una memoria justificativa de la necesidad de la reforma, una memoria económica, una tabla de vigencias y un cuestionario para la valoración de propuestas normativas cumplimentado en modelo normalizado.

Asimismo, se ha sometido a información pública el primer borrador de la disposición en elaboración, que coincide esencialmente en su contenido y redacción con el texto sujeto a nuestro análisis. El proyecto se ha elevado a informe de la Dirección General competente en materia de presupuestos y se ha remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones. Se han analizado motivadamente las alegaciones y las observaciones formuladas, y la Secretaría General Técnica instructora ha elaborado un informe sobre la tramitación realizada y la justificación de la norma que se pretende aprobar.

Por ello, hemos de concluir que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en los artículos 32, 33 y 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta, de conformidad con lo establecido en el artículo 10.1.32 de su Estatuto de Autonomía, competencia exclusiva en materia de “Instalaciones de producción, distribución y transporte de cualesquiera energías y fluidos energéticos, cuando su transporte no salga de Asturias o su aprovechamiento no afecte a otra Comunidad Autónoma”. En el ejercicio de esta competencia, corresponden al Principado de Asturias las

potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva, que habrá de ejercer respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución.

La disposición que ahora examinamos modifica el Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre Procedimientos para la Autorización de Parques Eólicos por el Principado de Asturias. Por tanto, en este punto debemos remitirnos a nuestro Dictamen Núm. 9/2008, relativo al proyecto del citado Decreto, en el que considerábamos, con carácter general, que el Principado de Asturias resultaba competente para dictar el Reglamento que ahora se modifica; conclusión que damos aquí por reproducida.

El rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

Uno de los propósitos fundamentales de la norma en elaboración, según se enuncia en su parte expositiva, es la ampliación del plazo máximo para la puesta en marcha de las instalaciones cuyos procedimientos de autorización se tramitan al amparo de lo establecido en el Decreto 13/1999, de 11 de marzo, por el que se regula el Procedimiento para la Instalación de Parques Eólicos en el Principado de Asturias, y para atender a tal fin se propone la modificación de la disposición transitoria única del Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre Procedimientos para la Autorización de Parques Eólicos por el Principado de Asturias. Sin embargo, como ya advertimos en nuestro Dictamen Núm. 285/2012, aquel plazo máximo no se encuentra establecido solo en dicha norma, sino también en otra adoptada el mismo día, concretamente en el Decreto 42/2008, de 15 de mayo, por el que se aprueban Definitivamente las Directrices Sectoriales de Ordenación del Territorio para el Aprovechamiento de la Energía Eólica, en cuya disposición transitoria única se señala que "En todo caso, la puesta en marcha de los parques eólicos cuya autorización se

tramita a través de dichos procedimientos ha de tener lugar antes del 31 de diciembre de 2012. El incumplimiento de este plazo provocará la caducidad de la autorización administrativa y la pérdida de los beneficios derivados de la misma". Tal norma no fue objeto en su día de ajuste al nuevo plazo introducido por el Decreto 216/2012, de 23 de octubre, de Primera Modificación del Decreto 43/2008, de 15 de mayo, sobre Procedimientos para la Autorización de Parques Eólicos por el Principado de Asturias, y no existe rastro en el expediente que analizamos de que su modificación se pretenda abordar en esta ocasión. En cualquier caso, dejando al margen la deficiente técnica legislativa que supone acometer la regulación de una misma cuestión en dos normas distintas, hemos de poner de manifiesto que la coexistencia de regulaciones, en caso de ser diferentes, produciría una antinomia con indeseables efectos de inseguridad jurídica.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Título.

El título del proyecto de Decreto incluye el ordinal de la modificación, en este caso la segunda, junto al nombre de la disposición modificada, con lo que responde a las previsiones de la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general del Principado de Asturias.

II. Parte expositiva.

Las modificaciones que aborda la norma en proyecto se enuncian en el preámbulo de la disposición sin atender al orden lógico y sistemático del Decreto cuya revisión se pretende, en tanto que la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general del Principado de Asturias, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, preceptúa que en las disposiciones modificativas "se seguirá el orden de la

disposición modificada”, lo que entendemos debe trasladarse a la parte expositiva de la norma en cuestión.

III. Parte dispositiva.

Al ordenar formalmente el artículo único se ha optado por numerar en cardinales escritos en letras. Sin embargo, las Directrices de técnica normativa no distinguen, a la hora de tratar la división de los artículos, entre disposiciones modificativas y el resto de disposiciones sustantivas, de modo que, según su apartado II.B).5.4, los “artículos podrán dividirse en apartados que se numerarán en cardinales arábigos”. No desconoce este Consejo Consultivo que las Directrices de técnica normativa vigentes en la Administración General del Estado, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, contienen especificidades para las disposiciones de contenido modificativo, entre otras, que las divisiones de los artículos han de numerarse mediante letras. Sin embargo, en tanto no se modifiquen, deben respetarse las directrices de ámbito autonómico.

IV. Parte final.

La disposición final única de la norma que analizamos ordena su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación. En cuanto a la supresión de la *vacatio legis*, este Consejo viene reiterando en sus dictámenes la necesidad de que en los casos en que la entrada en vigor de la norma no admita demora se expliciten en el preámbulo los motivos que asisten a su inmediata eficacia, y así debe procederse en este caso.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones

contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.