

“LA LEY 9/2018 POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 21/2013 DE EVALUACIÓN AMBIENTAL: OTRA OPORTUNIDAD PERDIDA PARA AVANZAR HACIA UNA PARTICIPACIÓN REAL Y EFECTIVA”

Autor: Fernando Vicente Davila. Abogado. Doctor en Derecho Ambiental, Universidad de Vigo

Fuente: <https://www.boe.es/boe/dias/2018/12/06/pdfs/BOE-A-2018-16674.pdf>

Índice:

- I. Introducción**
- II. Fundamento de la modificación**
- III. El modelo de participación pública en España**
- IV. Los estándares de buenas prácticas**
- V. El alcance limitado de la reforma**
- VI. Las oportunidades perdidas**
- VII. Reflexión final**
- VIII. Bibliografía**

I. INTRODUCCIÓN

La deliberación pública en la decisión ambiental enriquece la información y los datos disponibles, aprovecha las experiencias y la capacidad de todos los involucrados, fortalece el contraste de las alternativas, y desarrolla nuevas capacidades en la gestión fortaleciendo la legitimidad y confianza del público en la autorización final adoptada. Todas estas virtudes de la participación han servido para asentar doctrinalmente el principio de participación pública y colocarlo en la espina dorsal de la institución de la Evaluación Ambiental (EA en adelante), hasta el punto de considerar que sin participación ésta no existe.

La Ley de Evaluación Ambiental 21/2013, de 9 de diciembre (LEA en adelante), no se quedaba atrás cuando alumbraba el nuevo sistema nacional de EA e incluía este principio en su parte expositiva y en el artículo 2 sobre los principios que rigen el procedimiento de EA.

Pero una cosa son las declaraciones de principios y otra, cómo se materializan éstos a través de las concreciones normativas, y cómo responden a los parámetros de transparencia, acceso a la información y participación a lo largo del procedimiento.

II. FUNDAMENTO DE LA MODIFICACIÓN

A nivel europeo, la modificación que se operó en el año 2014 sobre el texto refundido de la Directiva 2011/92/UE, mediante la Directiva 2014/52/UE, vino a reforzar el actual enfoque de la evaluación de impacto ambiental existente. La mayor parte de los principios, objetivos, novedades y mandatos de esta Directiva 2014/52/UE ya habían sido transpuestos a la LEA de 2013, al haber tenido una tramitación prácticamente simultánea, aunque algunos aspectos habían quedado incompletos y difusos en ese intento de transposición.

Así las cosas, en nuestro marco nacional, la Ley 9/2018, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, es la que ahora viene a suplir las carencias de esa incompleta transposición. A esta necesidad se han añadido otras, surgidas por la implementación que traían causa en las declaraciones de inconstitucionalidad que han recaído hasta el momento y que ahora se incorporan¹.

A finales de este mes de noviembre, el proyecto superó el [trámite del Senado \(texto aprobado el 26 de noviembre 2018\)](#), tras 65 enmiendas planteadas y ningún veto al texto remitido por el Congreso. A la luz de los contenidos incorporados finalmente, la modificación resulta no ser un gran avance en aspectos clave como lo es la participación real y efectiva, todavía alejada del espíritu y aspiraciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (firmado por España el 25 de junio de 1998 y ratificado el 29 de diciembre de 2004)².

¹ De esta manera, junto los aspectos claves que venían impulsados por la fuerza de la directiva como la necesidad de avanzar en lograr una participación pública y efectiva y que planeaban como un ejercicio recurrente de mejora en nuestro sistema respecto a la participación pública y efectiva, se han de venir a Introducir a aspectos tan importantes como sancionar la necesaria separación entre el órgano sustantivo y el ambiental, la ampliación de la evaluación de riesgos a las catástrofes naturales, la deslegalización de la definición de los proyectos incluidos en los anexos y la adecuada definición de responsabilidades del Estado y las CCAA constituyen el contenido de esta modificación.

² En este año 2018 se han cumplido 20 años del Convenio de Aarhus de su aprobación, sin embargo, tal como apunta Lucía Casado *a pesar del reconocimiento formal de determinados derechos relacionados con el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia ambiental, todavía no existe una verdadera cultura participativa y de transparencia*. En “Acceso a la

A nivel formal, la tramitación de la reforma ha sido azarosa. Se ha topado en su proceso de tramitación parlamentaria con todo un telón de fondo de inestabilidad política provocado por la secuencia de un gobierno en funciones, una moción de censura, unas elecciones y finalmente un nuevo gobierno. Todo ello ha hecho que el proceso de tramitación se situase en las postrimerías de 2018, pendiendo además la sanción de la UE por incumplimiento, al superarse con creces el plazo fijado para su transposición (16 de mayo de 2017).

III. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN EN ESPAÑA

Como punto de partida, es necesario contextualizar esta modificación bajo el modelo de participación pública que le precede, que se había amparado desde sus inicios hace más de 30 años, bajo el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental. Se trataba de un sistema aquejado de excesivo formalismo, basado en la consulta documental y la alegación por escrito que había permanecido inalterable hasta la LEA, formalismo que, a pesar de su estética y de sus referencias a términos como “efectiva” y “real” que adornaron su texto, tampoco llegó a resolver³.

Los pequeños avances que ahora se incorporan, vienen impuestos por la oportunidad que nos brinda la era digital, que en el texto se refleja en el empleo de forma obligatoria de medios electrónicos, para la puesta a disposición de la información ambiental.

Sin embargo desde su promulgación, tal como apuntaban muchas voces críticas, las dificultades y sombras se cernieron sobre variados aspectos de la participación que no fueron abordados con la debida profundidad y que tenían que ver con las deficiencias crónicas que se venían arrastrando: escasa transparencia, la inaccesibilidad a la información, los plazos inadecuados, la

información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: veinte años del Convenio de Aarhus”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, monográfico, vol. IX, núm 1, 2018, pág. 10.

³ La aprobación de la LEA presentó unas ilusionantes pretensiones en torno a la participación. La inclusión de la participación pública de forma explícita en el artículo 2 consagrándola como un principio de la EA -dentro del marco de los principios del procedimiento de principios de la evaluación ambiental-, como por las diversas referencias textuales que decíamos se utilizan en su articulado, que parecía configurar otorgar una auténtica intención de alcanzar el objetivo de su eficacia: *efectivo intercambio de información sobre las personas interesadas; que tenga la máxima difusión entre el público...; con el fin de garantizar que su participación en los procedimientos de evaluación ambiental sea efectiva*. De todo ello parecía deducirse una voluntad del legislador que parecía apuntarse a resolver la deficiencia de la que adolecía nuestro sistema de EIA.

limitada atribución del derecho a participar, las dificultades para incorporar a los distintos sectores afectados⁴.

IV. LOS ESTÁNDARES DE BUENAS PRÁCTICAS

Una frecuente manera de apreciar la efectividad de los modelos es girar la mirada hacia otros sistemas, a fin de verificar la influencia que en éstos tiene la participación pública en las decisiones finales.

A pesar de que la influencia varía mucho entre los países, existen una serie de estándares ideales que en muchos casos, y dados sus resultados, se aproximan a lo que se podría denominar *estándares de buenas prácticas*, muy próximos a las determinaciones y recomendaciones del mencionado Convenio de Aarhus. Es así que, en estos sistemas más avanzados de EIA, se asiste a un resurgimiento del hecho de poner cada vez mayor énfasis en la introducción de *procedimientos flexibles adaptados a cada caso concreto* y a la necesidad de mantener todas *las opciones abiertas en el momento de la participación* (MARTÍNEZ OROZCO, 2008).

En estos sistemas más avanzados en EIA existe una variedad de propuestas de mecanismos de participación, orientados a la transparencia y la involucración del público de forma proactiva. En esta senda se encuentran los países con más tradición en EIA como EEUU y Canadá y otros países desarrollados en el continente europeo como Reino Unido, Francia, Holanda o Dinamarca.

En el caso de EEUU, la práctica es muy reveladora ya que al público más que informarle, se le invita a participar en las consultas a través de un sistema basado en notificaciones que se realizan por una gran variedad de cauces.

Los mecanismos son de carácter abierto y se adoptan desde las primeras fases del procedimiento: desde la conversación telefónica o las reuniones comunitarias, hasta alegaciones por escrito que se pueden presentar tanto *on line* como en papel. Los mecanismos de consulta más frecuentemente utilizados en la fase de examen del estudio de impacto ambiental (EsIA) son los *public hearings*, caracterizados por la intervención de los grupos de asesoramiento del público: *community advisory groups*.

⁴ A nivel práctico, el avance se ha experimentado a nivel de la AGE y a nivel de las CCAA, que en aras de un incremento en la transparencia ha volcado digitalmente sus procedimientos de evaluación de impacto ambiental y accesibles en sus sedes electrónicos. En concreto, se han creado puntos de acceso en la web del Ministerio para la Transición Ecológica ([programa SABIA](#)) y de las Consejerías de las CCAA, para el acceso a la información pública que no participación, permaneciendo la posibilidad de presentar alegaciones en formato escrito.

En el Reino Unido, se utiliza también una variedad de métodos de participación cuya determinación queda a elección de los promotores del proyecto.

El modelo canadiense se caracteriza por anticipar todo lo posible la consulta para garantizar que la participación se produzca en las fases iniciales y así evitar retrasos posteriores. La participación se planifica por medio de un plan de implicación en el que se otorga gran protagonismo al promotor a través del *Proponent's Public Involvement Program*. Destacan en este sistema el programa de apoyo financiero para facilitar la participación, *participant funding program*, que el gobierno federal destina a facilitar la involucración del público. El sistema canadiense es considerado uno de los más efectivos por la influencia de la participación del público, llegando a menudo a provocar cambios en el proyecto sometido a consultas.

Holanda también provee de información al público desde su inicio hasta la fase de seguimiento del proyecto. En algunas ocasiones también asociaciones y grupos ambientales son subvencionados para contar con su presencia en determinados casos de EIA. En este sistema, el resultado de la celebración de las *public hearings* se presenta a una comisión independiente de la EIA, conocida como *panel review*. Las autoridades competentes publican cómo las alegaciones han influenciado y envían copias de la decisión adoptada a los participantes de los *public hearings*, a todos los que debían ser consultados.

En Francia se establece la posibilidad de llevar a cabo debates públicos a través de las Comisiones Particulares de Debate Público (CPDP) que velan por el respeto a la participación del público, la elaboración de los proyectos, las condiciones y calidad de la información aportada por el promotor, buscando soluciones de concertación con el público. Se utilizan trabajos preparatorios para fomentar la participación, gran diversificación de medios informativos e incorporan expertos y personal cualificado para conducir las reuniones, consensuar contenidos y dotar de credibilidad.

El Grupo de Trabajo de Participación Pública del Convenio de Aarhus⁵ elaboró las *Recomendaciones de Maastricht para Promover la Participación Efectiva del*

⁵ En concreto, la Directiva 2003/35/CE incorporaría los dictados del Convenio de Aarhus marcando un punto de inflexión en el reforzamiento de la participación en los procedimientos ambientales y, muy significativamente, en la evaluación ambiental en nuestro país. La aplicación del Convenio en España ha venido de la Ley 27/2006, que resolvería algunas deficiencias del procedimiento de EIA. Como firmante de este convenio, España se ha comprometido a la obtención, elaboración y difusión de la información ambiental útil; a la aplicación de procedimientos de participación pública en la toma de decisiones que puedan tener un efecto ambiental importante; al acceso a un recurso administrativo y judicial de las personas que consideren vulnerados dichos derechos

Público en la Toma de Decisiones en Asuntos Medioambientales, presentando unas pautas interpretativas de las disposiciones de Participación pública previstas en dicho convenio. En este documento se propone un catálogo de soluciones y mecanismos más abiertos para favorecer la participación en la EIA: métodos de notificación al público mediante mecanismos lo más amplios posibles y teniendo en cuenta la naturaleza de cada proyecto. Así se proveen una serie de prácticas de notificación como las llamadas a la puerta en los casos de ciudadanos que carezcan de teléfono o electricidad o la propuesta de realizar orientaciones imparciales al público por parte de expertos, destinadas a facilitar la comprensión y la concienciación de la importancia de participar en la consulta y su transcendencia para la toma de decisión.

V. EL ALCANCE LIMITADO DE LA REFORMA

Como decíamos, han sido y son recurrentes las afirmaciones que reivindican la idea de una participación pública como un componente esencial de la EA, tanto desde la doctrina como por los técnicos del propio Ministerio de Transición Energética. En este sentido, la jurisprudencia interpretativa de nuestros tribunales también ha ido abriendo camino sobre el derecho de acceso a la información ambiental y participación, dándoles acomodo según las disposiciones del Convenio de Aarhus. Sin embargo, la reforma parece haber desaprovechado toda una serie de oportunidades y pierde así esa posibilidad de ser un avance a la hora ofrecer auténticas oportunidades de participación.

La Ley 9/2018 en su parte expositiva, donde se plantean las pretensiones de la reforma, peca de simplista al anunciar una *participación efectiva* que se pretende que lo sea por el simple hecho de añadir en la parte normativa el uso obligatorio de medios electrónicos como medio de acceso a la información de público y para la consulta a las personas interesadas⁶.

Cabe cuestionarse si este formato electrónico *garantiza que la accesibilidad a la información y consulta sea fácil y efectiva*. ¿Y la brecha digital? ¿los megabytes que contienen datos ambientales son información cercana y comprensible por el hecho de estar contenidos en formato digital?

⁶ Establece la Exposición de Motivos de la Ley 9/2018: “La utilización preferente de los medios electrónicos para garantizar la participación efectiva de las personas interesadas en los procesos de evaluación ambiental es otra de las novedades de la presente ley y es el motivo de la modificación de los artículos 9.3, 21.4, 22.1, 28.4, 36.3 y 37.3 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre. Con la finalidad de reforzar el acceso público a la información y la transparencia, la información medioambiental relativa a la aplicación de la ley debe estar accesible a los ciudadanos de manera fácil y efectiva y en formato electrónico. Para ello, se establece la obligación de disponer de, al menos, un portal central o puntos de acceso sencillo en el nivel administrativo territorial correspondiente.”

Así también, la determinación de la norma que deja a la potestad discrecional del órgano sustantivo determinar qué medios de difusión de la información son "apropiados" (art. 9.3), sigue sin suponer una garantía suficiente para lograr la participación efectiva que se menciona en la parte expositiva. Los medios humanos y los recursos financieros escasos pueden condenar a la mínima expresión esta previsión.

Tampoco la nueva revisión del registro de personas interesadas⁷ parece tener un alcance real de mejora para la representatividad de los sectores del público. Esta previsión de registro, ya prevista en la LEA, se ha mantenido en la actual reforma y sigue bajo la sombra de la indefinición en su articulación, por cuanto queda también a la discrecionalidad de las administraciones públicas. En la práctica comparada tenemos ejemplos que representan una guía a seguir, siendo el sistema canadiense un ejemplo de ello.

Apreciamos así también un avance hacia esa deseada dimensión real y efectiva, tímido -otra vez- por la falta de nivel de detalle o de referencias a mecanismos concretos proactivos que se podrían haber abordado en esta reforma. Se echan de menos concreciones respecto a medios y formas de anuncio que fomentasen una participación efectiva, así como opciones para la flexibilización de los procesos participativos en función de criterios como el de las características de los segmentos de afectados, la naturaleza del proyecto; la posibilidad de incorporar expertos independientes o asesores que garantizan la transparencia y objetividad del proceso como sucede en los modelos comparados, o cambios en el actual papel pasivo del promotor respecto a la publicidad del proyecto.

VI. OPORTUNIDADES PERDIDAS

La reforma se queda a medio camino de los estándares sobre transparencia, información y accesibilidad del público en comparación con los sistemas nacionales más avanzados en EA.

Varias propuestas, como las referidas a la mejora en la regulación de la participación, se plantearon desde la [Asociación Española de Evaluación de Impacto Ambiental](#) y se anexaron como [estudios](#) al anteproyecto de ley, con apuntes y propuestas encaminadas en pro de un auténtico modelo de participación pública efectiva.

⁷ Las Administraciones públicas adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la información pertinente sea accesible electrónicamente por parte del público, a través de, al menos, un portal central o de puntos de acceso sencillo, en el nivel de la administración territorial correspondiente

Sobre la base de algunos de éstos se apuntaba la oportunidad de adoptar un enfoque planificado del proceso participativo, de diálogo entre el promotor y el público y que fuera flexible al menos en aquellos proyectos de gran complejidad y envergadura, en función de lo que resultase necesario y viable bajo la posibilidad de ir adaptándolo a lo largo del proceso. En concreto:

- Abrir **ventanas de participación en las fases iniciales** que siguen ausentes en la LEA. La posibilidad de participar de forma anticipada supone un ahorro de tiempo para el promotor al evitar incomprendimientos y problemas futuros. Resultaría imprescindible incorporar la necesidad de que la participación se plantease **de forma planificada** y orientada a la concertación y al diálogo con el público, como en el modelo francés.
- Incorporar diversas modalidades de anuncio y participación resulta del todo determinante a la hora de despertar el interés del público y su involucración. Introducir elementos que contribuyan a una **comunicación ambiental eficaz** es esencial para mejorar los procesos de interacción social al facilitar la comprensión de los problemas ambientales y posibilitar una respuesta crítica⁸.
- Contemplar el empleo de **instrumentos más proactivos** como encuestas, seminarios y audiencias, debates o conferencias públicas, a fin de reforzar finalmente el conocimiento sobre el plan, el proyecto o la decisión en cuestión serían recomendables para aumentar la capacidad y el interés de la ciudadanía por participar en la adopción de la decisión.
- Incorporar una **participación abierta a todo el público** y no limitada a un sector del público *interesado*. En este sentido, la efectividad de la participación de las ONGs ambientales tampoco debería haber quedado supeditada a tres restricciones a las que se la somete para intervenir en los procedimientos ambientales. Al menos debería haber quedado perfeccionada por el cumplimiento de alguna de las exigencias, como se mantenía en las enmiendas. El fundamento jurídico para ello deriva del hecho inequívoco de constatar que cada vez son más evidentes los efectos de las amenazas transfronterizas y de escala global,

⁸ En este sentido apunta Razquin Lizarraga, en su estudio sobre el derecho de acceso a la información ambiental: “*En suma, se trata de facilitar la **practicabilidad real del acceso**, articulando mecanismos y personal para la asistencia al público y facilitando la accesibilidad a la información*”. En RAZQUIN LIZARRAGA, J.A. El acceso a la información en materia de medio ambiente en España: balance y retos de futuro, Revista Catalana de Dret Ambiental, monográfico, Vol. IX Núm. 1 (2018): 1 – 58, pág. 9.

así como del cambio climático, de efectos físicos como los movimientos sísmicos (caso Castor) o la repercusión extraterritorial de los impactos sociales y culturales. Es necesario superar el criterio de afectación circunscrito a la proximidad geográfica y apostar por una ciudadanía global que parta de considerar que el medio ambiente no entiende de fronteras.

- A pesar de la exigencia obligatoria del empleo de los medios electrónicos, no se remueven de forma definitiva las barreras que pueden surgir por la inaccesibilidad a la sociedad de la información para determinados colectivos. Y tampoco los obstáculos derivados de la falta de conocimientos específicos previos para que el ciudadano medio pueda ejercitar plena y realmente sus derechos de participación.
- Por eso, la ausencia de **plazos amplios y flexibles** adaptados a la complejidad del proyecto, es otra de las críticas. La directiva habla de un plazo "razonable", lo cual es adecuado. Pero tendrían que concretarse plazos para cada caso, dependiendo de la complejidad del proyecto, plan o programa, y de si se ha puesto a disposición del público con antelación suficiente la información adecuada para que, si fuera necesario, quien lo estime oportuno recabe opinión o informes de expertos para valorar cuestiones altamente técnicas.
- Sería interesante también reforzar la garantía del retorno de la participación, revocando la idea presunta de que la participación no afecta a la decisión. Para ello, además de informar motivadamente de que las alegaciones realizadas han sido desestimadas, una revisión independiente mediante un grupo de expertos puede reforzar esta garantía, como en los casos del modelo holandés y canadiense, que verifican la toma en consideración de las alegaciones y comentarios presentados.

VII. REFLEXIÓN FINAL

Es necesario que los trámites de información y consulta lleguen de forma real y efectiva a los segmentos concretos de cada público. La digitalización de expedientes y la utilización de medios electrónicos no constituyen la panacea para mejorar las oportunidades de participación, sino tan sólo un intento de estar a la altura de la sociedad de la información⁹. Por otro lado, la técnica

⁹ Tal como han venido a sancionar las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

jurídica empleada sigue alojada en cierta generalidad y hace depender del órgano sustantivo la interpretación de la norma más conveniente en cada caso concreto, que se halla con frecuencia muy mediatizada por los recursos humanos y financieros a su alcance.

La reforma carece de disposiciones destinadas a mejorar efectivamente la transparencia del conjunto del proceso, manteniéndose como una regulación de mínimos. Si analizamos el efecto útil de la directiva, constituye un estándar insuficiente que no rompe barreras, como la necesidad de requerir de expertos y personal cualificado que, dependiendo el caso, contribuyan a que los datos y la información lleguen cercanos y de forma completa e inteligible.

En suma, han sido pequeños los cambios formales operados por la Ley 9/2018 que revelan que el modelo nacional de participación pública todavía no ha evolucionado en la dirección de cumplir el objetivo del Convenio de Aarhus¹⁰.

A pesar de ello, este marco formal no elimina del todo que en la práctica pueda desplegarse una dimensión de auténtica participación si la implicación y compromiso de los poderes públicos alcanzan a propiciar un cambio en el que el ciudadano se sitúe como un actor activo del medio ambiente. Para ello, además de actitud y compromiso, serían necesarios tanto personal cualificado como una adecuada capacitación técnica de los profesionales públicos.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

CASADO CASADO, L., “Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: veinte años del Convenio de Aarhus”, Revista Catalana de Dret Ambiental, monográfico, vol. IX, núm. 1, 2018.

- “El acceso a la información ambiental en España: luces y sombras”, en Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho, núm. 70, 2013. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/viewFile/6753/6870>

- “El derecho de acceso a la información ambiental a través de la jurisprudencia”, en Revista de Administración Pública, núm. 178, 2009.

¹⁰ Así por ejemplo el artículo 3.2 del Convenio dispone que: “Cada Parte procurará que los funcionarios y las autoridades ayuden al público y le den consejos para permitirle tener acceso a la información, participar más fácilmente en la toma de decisiones y recurrir a la justicia en materia medioambiental”

- "El derecho de acceso a la información ambiental previa solicitud", en Pigrau Solé, Antoni (dir.), *Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: diez años del Convenio de Aarhus*, Atelier, Barcelona, 2008, p. 225-298.
<https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2430/2401>

CERILLO I MARTINEZ, A., "El uso de medios electrónicos en la difusión de la información pública", en Julián Valero Torrijos y Manuel Fernández Salmerón (coords.), *Régimen Jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, p. 323-366.

MAASTRICHT RECOMMENDATIONS ON PROMOTING EFFECTIVE PUBLIC PARTICIPATION IN DECISION-MAKING IN ENVIRONMENTAL MATTERS (ECE/MP.PP/2014/8). Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, CEPE, Meeting of the Parties, Fifth session, Maastricht, the Netherlands, 30 June and 1 July 2014. Disponible en:
http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Post_session_docs/ece_mp.pp_2014_2_add.2_eng.pdf

MARTÍNEZ OROZCO, J. M., "Buenas prácticas en evaluación de impacto ambiental: un compendio de experiencias internacionales aplicables en España, En *Evaluación de Impacto Ambiental en España: nuevas perspectivas*: (Actas del IV Congreso Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, IV CONEIA): [Madrid, abril 2007]. Asociación Española de Evaluación de Impacto Ambiental, 2008, p. 385-394.

- "El modelo español de participación pública en la evaluación de impacto ambiental: el largo camino hacia Aarhus, En *Evaluación de impacto ambiental en España: nuevas perspectivas*" (Actas del IV Congreso Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, IV CONEIA): [Madrid, abril 2007]. Asociación Española de Evaluación de Impacto Ambiental, 2008. p. 423-430.

MAASTRICHT RECOMMENDATIONS ON PROMOTING EFFECTIVE PUBLIC PARTICIPATION IN DECISION-MAKING IN ENVIRONMENTAL MATTERS (ECE/MP.PP/2014/8). Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, CEPE, Meeting of the Parties, Fifth session, Maastricht, the Netherlands, 30 June and 1 July 2014. Disponible en:
http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Post_session_docs/ece_mp.pp_2014_2_add.2_eng.pdf

NOGUEIRA LÓPEZ, A., “¿Participación efectiva o quimera procedimental?” En *Evaluación de impacto ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*, Atelier Libros, Barcelona, 2009, p. 121-145.

PERNAS GARCÍA, J.J., “La evaluación de impacto ambiental de proyectos en la Ley 21/2013: luces y sombras de las medidas adoptadas para clarificar y agilizar el procedimiento y armonizar la normativa”, *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, núm. 30, 2015, p. 163-217.

PLAZA MARTÍN, C., “La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España. Los avances y los viejos retos”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, monográfico, Vol. IX, núm. 1, 2018, p. 1-70.

RAZQUIN LIZARRAGA, J.A., “El acceso a la información en materia de medio ambiente en España: balance y retos de futuro”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, monográfico, Vol. IX, núm. 1, 2018, p. 1-58.

Cuadro de los preceptos relativos a la información, consulta y plazos transpuestos y modificados:

DIRECTIVA 2014	LEY 21/2013 DE EVALUACIÓN AMBIENTAL	ARTS.	LEY 9/2018 MODIFICACIÓN LEA
<p>Artículo 6.2</p> <p>“El público debe ser informado por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados sobre las siguientes cuestiones en una fase temprana (...)”</p> <p>Artículo 6.5</p> <p>“La información pertinente debe ser accesible electrónicamente por parte del público, a través de, al menos, un portal central o de</p>	<p>El Artículo 9 no contenía apartados equivalentes.</p>	<p>Artículo 9.</p> <p><i>Obligaciones generales</i></p>	<p>El apartado 3 del artículo 9 queda redactado de la siguiente manera:</p> <p>“3. Con el fin de garantizar la participación efectiva, los trámites de información pública, y de consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas regulados en esta ley, se efectuarán por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados que garanticen la máxima difusión a la ciudadanía dentro de los municipios afectados y los colindantes.</p> <p>Las Administraciones Públicas, dentro del trámite de información pública, adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la información pertinente sea accesible electrónicamente por parte del público, a través de, al menos, un portal central o de puntos de acceso sencillo, en el nivel de la administración territorial correspondiente.</p>

<p>puntos de acceso sencillo, en el nivel administrativo adecuado.2</p> <p>Artículo 6.6</p> <p>La fijación de plazos razonables para las distintas fases, tanto para la información y para la participación en el proceso de toma de decisiones).</p>			<p>4. Cuando las personas interesadas que deban ser consultadas sean desconocidas, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente.</p> <p>Adicionalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos, se publicarán anuncios en el tablón de edictos, y en su caso, en la página web de los Ayuntamientos afectados. El plazo de exposición será de treinta días hábiles. Transcurrido el plazo de consulta, el Ayuntamiento remitirá al órgano sustantivo o, en su caso, al órgano ambiental, un certificado de exposición pública en el que haga constar el lugar y periodo en que ha estado expuesta la documentación ambiental.”</p>
<p>Artículo 6.2</p> <p>“El público debe ser informado por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados sobre las siguientes cuestiones en</p>	<p>4. El órgano sustantivo adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, <u>utilizando los medios de comunicación y, preferentemente, los medios electrónicos.</u></p>	<p>Artículo 21</p> <p><i>Versión inicial del plan o programa e información pública.</i></p>	<p>El apartado 4 del artículo 21 queda redactado así:</p> <p>El órgano sustantivo adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando los <u>medios electrónicos y otros medios de</u></p>

<p>una fase temprana (...)”</p>			<p>comunicación.»</p>
<p>Artículo 6.2</p> <p>“El público debe ser informado por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados sobre las siguientes cuestiones en una fase temprana (...)”</p>	<p>1. Simultáneamente al trámite de información pública, el órgano sustantivo someterá la versión inicial del plan o programa, acompañado del estudio ambiental estratégico, a consulta de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas que hubieran sido previamente consultadas de conformidad con el artículo 19.</p> <p>Estas consultas podrá realizarlas el promotor en lugar del órgano sustantivo cuando, de acuerdo con la legislación sectorial, corresponda al promotor la tramitación administrativa del plan o programa.</p> <p>La consulta a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas se podrá realizar por medios convencionales, electrónicos o cualesquiera otros, siempre que se acredite la realización de la consulta.</p>	<p>Artículo 22</p> <p><i>Consulta a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas</i></p>	<p>El apartado 1 del artículo 22 queda modificado como sigue:</p> <p>«1. Simultáneamente al trámite de información pública, el órgano sustantivo someterá la versión inicial del plan o programa, acompañado del estudio ambiental estratégico, a consulta de las Administraciones Públicas afectadas y de las personas interesadas que hubieran sido previamente consultadas de conformidad con el artículo 19.</p> <p>Estas consultas podrá realizarlas el promotor en lugar del órgano sustantivo cuando, de acuerdo con la legislación sectorial, corresponda al promotor la tramitación administrativa del plan o programa.</p> <p>La consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas se realizará por medios electrónicos o cualesquiera otros, siempre que se acredite la realización de la consulta.»</p>

<p>Artículo 6.2</p> <p>El público debe ser informado por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados sobre las siguientes cuestiones en una fase temprana (...)"</p>	<p>4. El órgano ambiental consultará por el plazo mínimo de cuarenta y cinco días hábiles al promotor, al órgano sustantivo y a las administraciones públicas afectadas y personas interesadas previamente consultadas de acuerdo con el artículo 22, al objeto de que emitan los informes y formulen cuantas alegaciones estimen oportunas y aporten cuantos documentos estimen precisos.</p> <p>La consulta se podrá realizar por medios convencionales, electrónicos o cualesquiera otros, siempre que se acredite la realización de la consulta.</p>	<p>Artículo 28</p> <p><i>Modificación de la declaración ambiental estratégica.</i></p>	<p>El primer párrafo del apartado 4 del artículo 28 queda modificado:</p> <p>4. El órgano ambiental consultará, por el plazo mínimo de cuarenta y cinco días hábiles, al promotor, al órgano sustantivo y a las Administraciones Públicas afectadas y personas interesadas previamente consultadas de acuerdo con el artículo 22, al objeto de que emitan los informes y formulen cuantas alegaciones estimen oportunas y aporten cuantos documentos estimen precisos.</p> <p>La consulta se realizará por medios electrónicos o cualesquiera otros, siempre que se acredite la realización de la consulta.»</p>
<p>Artículo 6.2</p> <p>El público debe ser informado por vía electrónica [y mediante anuncios públicos..].</p>	<p>1. El promotor presentará el proyecto y el estudio de impacto ambiental ante el órgano sustantivo, que los someterá a información pública durante un plazo no inferior a treinta días, previo anuncio en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial que corresponda y, en su caso, en su sede electrónica.</p> <p>3. El órgano sustantivo, o en caso el órgano ambiental, adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que</p>	<p>Artículo 36.</p> <p><i>Información pública del proyecto y del estudio de impacto ambiental.</i></p>	<p>Los apartados 1 y 3 quedan modificados como sigue:</p> <p>1. El promotor presentará el proyecto y el estudio de impacto ambiental ante el órgano sustantivo, que los someterá a información pública durante un plazo no inferior a treinta días hábiles, previo anuncio en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial que corresponda y en su sede electrónica.</p>

	<p>debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando preferentemente los medios de comunicación y electrónicos.</p>		<p>3. El órgano sustantivo, o en su caso el órgano ambiental, adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando los medios electrónicos y otros medios de comunicación.»</p>
<p>Artículo 6.6</p> <p>La fijación de plazos razonables para las distintas fases, tanto para la información y para la participación en el proceso de toma de decisiones).</p> <p>Artículo 6.7</p> <p>El plazo fijado para la consulta del público interesado sobre el informe EIA no será inferior a 30 días</p>	<p>3. Las consultas se realizarán mediante una notificación que contendrá, como mínimo, la siguiente información:</p> <p>a) El estudio de impacto ambiental, o el lugar o lugares en los que puede ser consultado.</p> <p>b) El órgano al que se deben remitir los informes y alegaciones.</p> <p>c) Toda la documentación relevante sobre el proyecto a efectos de la evaluación ambiental que obre en poder del órgano sustantivo.</p> <p>La consulta a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas se podrá realizar por medios convencionales, electrónicos o cualesquiera otros, siempre que se acredite la realización de la consulta.</p>	<p>Artículo 37</p> <p><i>Consulta a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas.</i></p>	<p>Los apartados 3 y 4 quedan modificados como sigue:</p> <p>El artículo 37 queda redactado de la siguiente manera:</p> <p>«Artículo 37. Consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas.</p> <p>3. Las consultas se realizarán mediante una notificación que contendrá, como mínimo, la siguiente información:</p> <p>a) El estudio de impacto ambiental, o el lugar o lugares en los que puede ser consultado.</p> <p>b) El órgano al que se deben remitir los informes y alegaciones.</p> <p>c) Toda la documentación relevante sobre el proyecto a efectos de la evaluación ambiental que obre en poder del órgano sustantivo.</p>

	<p>4. Las Administraciones públicas afectadas y las personas interesadas dispondrán de un plazo máximo de treinta días hábiles desde la recepción de la notificación para emitir los informes y formular las alegaciones que estimen pertinentes.</p>		<p>La consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas se realizará por medios electrónicos y mediante anuncios o cualesquiera otros medios, siempre que se acredite la realización de la consulta.</p> <p>4. Las Administraciones Públicas afectadas y las personas interesadas dispondrán de un plazo máximo de treinta días hábiles desde la recepción de la notificación para emitir los informes y formular las alegaciones que estimen pertinentes.</p>
	<p>La disposición adicional cuarta punto 1 de la LEA establece:</p> <p>1. Las Administraciones públicas competentes adoptarán las medidas adecuadas para identificar a las personas interesadas que deban ser consultadas según lo dispuesto en esta Ley, con el fin de garantizar que su participación en los procedimientos de evaluación ambiental sea efectiva.</p> <p>En particular, podrán crear registros para la inscripción de las personas físicas o jurídicas</p>	<p>Disp. Adic. 14ª <i>Registros para la identificación de las personas interesadas.</i></p>	<p>Disposición adicional decimocuarta.</p> <p>1. Con el fin de identificar a las personas interesadas que deban ser consultadas según lo dispuesto en esta ley, las Administraciones Públicas podrán crear registros para la inscripción de las personas físicas o jurídicas que acrediten la condición de persona interesada.</p> <p>2. En virtud de los principios de información mutua, cooperación y colaboración, las Administraciones Públicas establecerán los mecanismos más eficaces para un efectivo</p>

	<p>que acrediten la condición de persona interesada de acuerdo con la definición contenida en esta Ley.</p> <p>2. En virtud de los principios de información mutua, cooperación y colaboración, las Administraciones públicas establecerán los mecanismos más eficaces para un efectivo intercambio de información sobre las personas interesadas que se hayan identificado</p>		<p>intercambio de información sobre las personas interesadas que se hayan identificado, en particular, a través de la interconexión de los registros que se creen.</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------