

2.2 Acció de nul·litat per sol·licitar la revisió d'ofici

La sol·licitud de revisió d'ofici es presentà a l'empara de l'art. 102 de la Llei 30/1992 atesa la condició d'interessat de qui la signa en virtut de l'acció pública prevista en la legislació de residus (art. 106 del Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus. Així com també la condició d'interessat deriva de la seva titularitat d'un interès legítim col·lectiu ambiental en virtut del que disposen els art, 24.1 i 45 CE, 31.1 Llei 30/1992 i 2.2 de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

Sobre aquesta acció de nul·litat i l'obligació de resoldre-la previ dictamen favorable del Consell d'Estat (en el nostre cas, la Comissió Jurídica Assessora), entre d'altres, la STS de 21 de maig de 2009 (RJ 2009\4385) recorda que:

"Una reiteradíssima jurisprudència dictada ya de conformidad con la antigua LPA (RCL 1958, 1258, 1469, 1504 y RCL 1959, 585) y hoy plenamente vigente por la similitud del texto de la LRJAAPP, venía sosteniendo de manera continuada que en los casos de total inactividad de la Administración frente a la acción de nulidad del particular, así como en los casos de resolución expresa denegatoria de la petición de nulidad sin someterla al trámite de dictamen preceptivo del Consejo de Estado procedía declarar la obligación de que la Administración tramitase y resolviese tal solicitud y calificaba además la petición de revisión de oficio de los actos administrativos impugnados con verdadera y propia acción de nulidad , constituyendo un medio impugnatorio que puede ejercitarse en cualquier momento y que no resulta sujeto a plazo preclusivo alguno, vinculando a la Administración autora de los actos a iniciar un procedimiento de revisión, tramitarlo y resolverlo en forma expresa tras recabar el dictamen preceptivo del Consejo de Estado, que en estos supuestos ostenta una naturaleza que la doctrina califica de casi vinculante (STS de 27 de mayo de 1994 (RJ 1994, 4473)). En lo concerniente al procedimiento sostiene que el ejercicio de la acción de nulidad absoluta (art. 109 LPA) por el interesado, constituye un remedio procesal idóneo para poner en marcha el dispositivo revisorio, provocando la incoación del oportuno expediente, que habrá de ser resuelto ineludiblemente por el órgano interpelado, debiendo cumplir la Administración, para adoptar su decisión, con los trámites establecidos para tal fin, entre ellos el indispensable dictamen del Consejo de Estado, cuya omisión, cuando es preceptiva, conlleva la nulidad de las actuaciones administrativas , constituyendo un vicio de orden público apreciable de oficio (STS de 10 de diciembre de 1984 (RJ 1984, 6091)), insistiendo que para la declaración de nulidad de pleno derecho se requiere preceptivamente el dictamen del Consejo

de Estado ... y que la conducta ajustada a derecho de la Administración es la de aplicar en debida forma dicho artículo ateniéndose al procedimiento establecido (FD1).

2.3 La informació pública com a tràmit essencial l'omissió del qual comporta la nul·litat de ple dret

La informació pública del procediment d'autorització ambiental (i de les seves modificacions substancials) és un tràmit establert de forma preceptiva per la normativa de control integrat de la contaminació, segons disposen els art. 16 de la Llei estatal 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació, 13.2.c i 16 de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de control integral de l'Administració ambiental i 31 del Decret 136/1999, de 18 de maig, pel qual s'aprova el reglament general de la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'Administració ambiental. El caràcter obligatori d'aquest tràmit ha estat ratificat per l'art. 20 de la posterior Llei 20/2009, del 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats que ha obligat d'anunciar-lo també a les xarxes telemàtiques d'informació. A més, la informació pública també està prevista de forma obligatòria per la cabdal normativa d'avaluació d'impacte ambiental com són els art. 5.1.d i 9 del Reial Decret Legislatiu 1/2008, d'11 de gener, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei d'Avaluació d'Impacte Ambiental de projectes.

Però, a més, la informació pública és un tràmit essencial segons la legislació i la jurisprudència, tal com mostrem tot seguit.

Pel que fa a la normativa, primer de tot, cal destacar que la informació pública té uns fonaments constitucionals i estatutaris que el doten d'aquest caràcter de tràmit essencial en ser una de les màximes manifestacions de la participació pública en l'Administració i del dret constitucional al medi ambient (art. 1.1, 9.2 i 45.1 CE i 27 EAC), així com també un requisit essencial per garantir l'objectivitat i la transparència de l'actuació administrativa i el dret a una bona administració (art. 103.1 CE i 30.2 i 71.2 i 4 EAC).

Pel que fa al primer fonament constitucional i estatutari esmentat, cal dir que la informació pública és una de les màximes expressions de la participació dels ciutadans en els procediments administratius ambientals la qual cosa és una exigència de les clàusules d'estats social i democràtic sense que es tracti de substituir la democràcia representativa ni la primacia de la Llei, sinó aportar un plus de legitimació democràtica (art. 1.1). Però, en especial, la informació pública deriva del principi de participació real i efectiva (art. 9.2), del dret fonamental a la participació en els afers públics (art. 23.1) i del dret a un medi ambient adequat (art. 45.1 CE i 27 EAC). Precisament, la participació pública en el camp ambiental està vinculada al reconeixement del dret al medi ambient com un dels drets humans de tercera generació. Aquests dret humans es caracteritzen per ser drets de titularitat col·lectiva (inclouen fins i tot les generacions futures) ja que tenen per objecte béns jurídics col·lectius com el medi ambient. I la participació pública conforma el contingut essencial d'aquest dret humà al medi ambient el qual exigeix noves formes de participació ciutadana en els poders públics per a la defensa d'aquest bé col·lectiu que és el medi ambient tot essent la principal manifestació el tràmit d'informació pública.

Aquests fonamentals constitucionals de la informació pública han estat reforçats a nivell internacional pel Conveni internacional sobre l'accés a la informació, la participació pública en les decisions i l'accés a la justícia en qüestions ambientals signat per nombrosos estats (entre d'altres l'Estat espanyol) i la Unió Europea el 28 de juny de 1998 a la ciutat danesa d'Aarhus en el marc de la Comissió Econòmica per Europa de les Nacions Unides. Posteriorment, aquest Conveni ha entrat en vigor a la Unió Europea mitjançant Decisió del Consell 2005/370, de 17 de febrer fou publicat al DOCE L-124, de 17 de maig de 2005). I també ha entrat en vigor a l'Estat espanyol mitjançant la seva publicació al BOE 40, de 16 de febrer de 2005.

El Conveni d'Aarhus desenvolupa el reconeixement de la participació pública en medi ambient plasmada en el principi 10 de la Declaració de Ríó sobre el medi ambient i el desenvolupament sostenible de 14 de juny de 1992:

“La millor manera de tractar les qüestions ambientals és amb la participació de tots els ciutadans interessats, al nivell que correspongui. [...] S’haurà de proporcionar un accés efectiu als procediments judicials i administratius i, d’entre aquests, al rescabament de danys i als recursos pertinents.”

L’art. 1 d’aquest Conveni reconeix per primer cop en una norma de dret internacional el dret humà al medi ambient com a dret-deure de cada persona, de les generacions present i de les futures, a un medi ambient. Però no es limita al reconeixement d’aquest dret sinó que estableix tres mitjans (els anomenats pilars) per a la seva efectiva protecció tot essent un d’ells la participació administrativa en decisions relatives a activitats específiques amb efectes importants sobre el medi ambient com succeeix en el present cas (art. 6). Cal assenyalar que l’activitat objecte de l’autorització ambiental que es demana la seva revisió està inclosa dins del seu àmbit d’aplicació previst al primer apartat de l’art. 6 en figurar a l’annex I. Precisament, el tràmit participatiu més important és la informació pública tot exigint els apartats tercer, quart, vuitè i novè alguns requisits per tal que sigui un tràmit efectiu i real: terminis raonables; es faci a l’inici del procés quan totes les opcions i solucions són possibles i es pot fer una incidència real; es tinguin degudament en compte els resultats de la participació del públic i s’informi al públic de la decisió.

Aquests fonaments constitucionals de la informació pública han estat recollits expressament a la Llei estatal 27/2006, de 18 de juliol, per a qual es regulen els drets d’accés a la informació, de participació pública i d’accés a la justícia en matèria de medi ambient. Aquesta Llei ha estat aprovada per adequar el nostre ordenament jurídic ambiental al Conveni d’Aarhus i la normativa europea derivada del mateix. El primer apartat de l’exposició de motius és prou il·lustratiu quan diu:

“El artículo 45 de la Constitución configura el medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto. Todos tienen el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Correlativamente, impone a todos la obligación de preservar y respetar ese mismo medio ambiente. Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones

públicas. Pues la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la Constitución, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos.

La definición jurídica de esta participación y su instrumentación a través de herramientas legales que la hagan realmente efectiva constituyen en la actualidad uno de los terrenos en los que con mayor intensidad ha progresado el Derecho medioambiental internacional y, por extensión, el Derecho Comunitario y el de los Estados que integran la Unión Europea. En esta línea, debe destacarse el Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998.”

I el segon fonament constitucional del tràmit d'informació pública mostra la seva naturalesa de requisit imprescindible per garantir l'objectivitat i la transparència de l'actuació de l'Administració (art. 103.1 CE i 71.2 i 4 EAC) mitjançant la participació dels ciutadans en les funcions administratives i també del dret a una bona administració recollit expressament a l'art. 30.2 EAC com a dret de les persones a una actuació imparcial i objectiva de l'administració. Aquesta també és una de les finalitats del Conveni d'Aarhus quan destaca la importància de la participació dels ciutadans per adoptar millors decisions en tenir en compte els diversos interessos en joc i per aplicar el dret ambiental ("prendre millors decisions i aplicar-les més eficaçment"). En aquesta línia, com hem vist, l'exposició de motius Llei estatal 27/2006, de 18 de juliol, per a qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient destaca que "la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la Constitución, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos". Però encara més il·lustratiu és la conclusió final de l'exposició de motius d'aquesta Llei:

“Esta idea, expresamente recogida en la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, cuyo principio número 10 establece que la mejor manera de gestionar los asuntos ambientales es contar con la participación de todos los ciudadanos, encuentra su razón de ser última en la necesidad de avanzar hacia la transformación del modelo de desarrollo, basada en planteamientos democráticos que postulan la participación activa, real y efectiva de la sociedad civil como única vía para, en primer lugar,

legitimar las decisiones que se hayan de adoptar y, en segundo lugar, garantizar su acierto y eficacia en el terreno práctico.”

Cal destacar, en el present cas, les exigències internacionals, constitucionals i estatutàries de què la participació pública sigui real i efectiva (en especial, art. 9.2 CE i art. 6.3 i 4 Conveni d'Aarhus). D'això se'n fa ressò la Llei estatal 27/2006 ja que no es limita a destacar la importància de la participació pública sinó que la novetat més important és l'exigència de disposar d'instruments adequats, reals i efectius perquè la participació pública sigui efectiva i així pugui servir per al seu objectiu essencial que és la protecció del bé jurídic col·lectiu al medi ambient i el funcionament democràtic i transparent de l'administració. Com expressa l'exposició de motius, "perquè els ciutadans, individualment o col·lectivament, puguin participar en aquesta tasca de protecció de forma real i efectiva, resulta necessari disposar de tots els mitjans instrumentals adequats". I s'especifica que "la definició jurídica d'aquesta participació a través d'eines legals que la facin realment efectiva constitueixen en l'actualitat un dels terrenys en els quals amb major intensitat ha progressat el Dret mediambiental internacional i, per extensió, el Dret Comunitari i el dels Estats que integren la Unió Europea esmentant, en un lloc central, el Conveni d'Aarhus". Aquests requisits de què la informació pública sigui real i efectiva té especial rellevància en el present cas on, com hem vist, la informació pública no versa sobre l'activitat per la qual s'ha demanat autorització ambiental sinó sobre una altra de ben diferent.

Finalment, dir que aquestes noves exigències internacionals i europees sobre la informació pública en medi ambient han obligat a modificar la normativa ambiental sobre avaluació d'impacte ambiental i prevenció i control de les activitats. En aquest sentit, les disposicions finals primera.1 i segona. 7 de la Llei estatal 27/2006 han modificat l'art. 3 del Reial Decret Legislatiu 1/2008, d'11 de gener, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei d'Avaluació d'Impacte Ambiental de projectes i l'art. 14 i annex 5 de la Llei estatal 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació. Aquests nous preceptes estableixen els següents requisits de la informació pública per tal que sigui un tràmit efectiu i real: terminis raonables; es faci a l'inici del procés quan totes les opcions i solucions són possibles i es pot fer una incidència real; es tinguin

degudament en compte els resultats de la participació del públic i s'informi al públic de la decisió.

A més, la consideració de la informació pública com a tràmit essencial del procediment queda ben palesa per l'art. 10 del Reial Decret Legislatiu 1/2008 que fa referència a les greus conseqüències (arxiu de l'expedient i inici d'un nou tràmit d'avaluació d'impacte ambiental) de la no realització del tràmit d'informació pública de l'avaluació d'impacte ambiental on estableix:

"1. Si el órgano sustantivo no hubiera sometido el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública, en el plazo fijado por la comunidad autónoma, se procederá a archivar el expediente, siendo necesario, en su caso, iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental."

Es precis llavors, manifestar que, com l'avaluació d'impacte ambiental és una fase imprescindible del procediment d'autorització ambiental, queda pales que l'omissió del tràmit d'informació pública afecta també a aquest i per tant, es pertinent arxivar l'expedient i iniciar-ne un de nou.

Passem ara a veure com, coherentment, la jurisprudència ha deixat ben clar el caràcter de tràmit essencial de la informació pública. Així, ha succeït pel que fa als procediments d'elaboració de reglaments i plans urbanístics com, entre d'altres, les STS de 6 de juny de 1989 (RJ 1989\4508), 29 d'abril 1999 (RJ 1999\3098), 11 d'octubre de 2006 (RJ 2006\8214); 10 de desembre de 2009 (RJ 2010\2189), 15 de juliol de 2010 (RJ 2010\6264) i 29 de setembre de 2011 (JUR 2011/354378). Atenent al fonament precedent, i amb la finalitat d'establir el caràcter d'essencialitat del tràmit d'informació pública, es pertinent citar el Dictamen núm. 192/08, de la Comissió jurídica assessora de la Generalitat de Catalunya, que estableix:

"La Comisión señala, como observación con carácter de esencial, el vicio de legalidad consistente en la falta de sumisión del Proyecto al trámite de audiencia a todos los interesados, es decir, a los representantes de todos los sectores sociales que se integran en los órganos de gobierno de las cajas, así como en la falta del trámite de información pública, en atención a los usuarios, siendo insuficiente la intervención de la Federación Catalana de Cajas de Ahorros".

Però també la jurisprudència ha expressat amb claredat el caràcter de tràmit essencial de la informació pública d'actes administratius, en especial, tan rellevants com els referents a l'avaluació d'impacte ambiental i a les autoritzacions ambientals. I ha declarat que és una causa de nul·litat de ple dret de prescindir total i absolutament del procediment.

A més, seguint la normativa esmentada, ha adoptat un criteri rigorós de considerar la seva omissió no només quan hi hagut una omissió absoluta sinó també una omissió parcial com, per exemple, quan no s'ha reiterat en el cas de modificacions substancials posteriors o quan s'ha efectuat respecte a altres autoritzacions. Això té una gran rellevància en el present cas on l'anunci d'informació pública versava sobre l'autorització d'una activitat (fabricació de ciment i extracció de roca) diferent de l'autoritzada (modificació substancial per utilitzar derivats de residus de la fracció resta de residus sòlids urbans i fangs secs de depuradora) i el que és més greu no es feia cap referència a cap avaluació d'impacte ambiental.

Per començar, la STC 13/1998, de 22 de gener (Ple) va destacar que una de les finalitats principals de la normativa d'avaluació d'impacte ambiental és garantir la participació dels ciutadans respecte aquelles activitats que tenen una major incidència al medi ambient tot qualificant la informació pública d'element essencial:

"El proyecto de la obra o la instalación y el estudio de su impacto ambiental deben ser sometidos preceptivamente a información pública, para que las personas y grupos interesados puedan expresar su opinión" (FJ 4)

"En segundo lugar, ya hemos visto que la evaluación de impacto ambiental se formula a partir de varios **elementos esenciales**: el estudio técnico, que debe proporcionar el organismo o la empresa que impulsa el proyecto; la **información pública**, que permite a la población afectada y a los particulares interesados formular sus opiniones sobre el proyecto y su impacto ambiental, y una serie de informes, que incluyen los emitidos por otras Administraciones públicas" (FJ 11).

La STS de 29 d'octubre de 2002 (RJ 2002\10186) declara la nul·litat de la resolució expropiatòria per la construcció d'una autovia sotmesa a avaluació d'impacte ambiental per l'omissió de la informació pública del projecte d'obres malgrat s'havia fet prèviament informació pública de l'estudi informatiu:

“La omisión del trámite de información pública del Proyecto de Obras aprobado con fecha 27 de julio de 1.990 por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, determina la concurrencia en el expediente expropiatorio de un defecto o vicio procedimental trascendente, determinante de la nulidad de actuaciones pretendida en la demanda, pues la aprobación de los Planes y Proyectos, exige la previa información pública, prevista y establecida en tesis general en el artículo 18 de la Ley de Expropiación Forzosa para poder resolver posteriormente en orden a la necesidad de ocupación, cual se determina en el artículo 20 del propio texto legal (...); debiendo finalmente advertir, que el criterio expuesto no es sino reiteración del que venimos uniformemente proclamando en esta Sala (por todas, sentencias de 27 de enero de 1.996 y 24 de julio de 2.001) y que la doctrina que se recuerda en el fundamento tercero de la sentencia recurrida en orden a la "moderación con que ha de ser aplicada la teoría jurídica de las nulidades...", deviene de todo punto inaplicable en supuestos como el presente en que resultan concurrentes defectos, ciertamente trascendentes (FD 2)

A continuación destaca “resultando desde luego y en consecuencia inoperante la evaluación primaria que se hiciera con ocasión del Estudio Informativo, puesto que en todo caso la exigencia destacada se encuentra conectada con relación al verdadero y concreto Proyecto aprobado” (FD3).

La estimación del recurso de casación que fluye de cuanto dejamos expuesto en los anteriores fundamentos jurídicos –aunque advirtamos, antes de proseguir, que los criterios informadores de la presente resolución son fiel reflejo de la reiterada doctrina que sobre al concreta materia a que se refiere el proceso, venimos manteniendo, en contemplación de supuestos exactamente iguales al presente (por todas sentencias de 27 de enero de 1996 y 27 de abril de 1999 [RJ 1999, 4627])– es determinante, aquella estimación, de que hayamos de resolver lo que corresponda dentro de los términos en que aparece planteado el debate (artículo 102.1.3º de la Ley Jurisdiccional de 1956), y como se ha constatado la concurrencia en el expediente expropiatorio de vicios o defectos procedimentales trascendentes, cuales son el **obligado trámite de información pública y la evaluación del impacto ambiental, que afectan a actos esenciales convirtiendo la expropiación en radicalmente nula**, així com que “el obligado trámite de información pública y la evaluación del impacto ambiental , que afectan a actos esenciales.(FD 4).

La STS de 16 de maig de 2008 (RJ 2008\4094) qualifica la informació pública de tràmit essencial:

“..] Sentado todo lo anterior, no puede menos que compartirse el criterio de la Administración demandada en lo relativo a que, por una parte, la Administración ha cumplido la tramitación legalmente exigida, pues los extremos esenciales del proyecto han sido sometidos a información pública, verificándose un exhaustivo análisis al respecto por el Abogado del Estado, que esta Sala asume plenamente, con apoyatura en la documentación que cita en la contestación a la demanda, de los que **se deduce la observancia de los trámites esenciales, con la correspondiente Información Pública”** (FD 2).

De forma semblant, la STS Sentencia de 13 abril 2011 (RJ 2011\3217) declara la nul·litat d'una resolució expropiatòria per l'omissió de la informació pública de la relació de béns afectats la qual no pot quedar subsanada per la informació pública dels estudis informatius del projecte de carretera ni per l'audiència als interessats:

"lo cierto es que el trámite de información pública era esencial y debió ser observado a los efectos del proceso expropiatorio de urgencia por un plazo de quince días, sin que tal omisión pueda entenderse subsanada o sustituida ni por la información pública de los estudios informativos, ni tampoco por la ofrecida con anterioridad a la declaración de urgencia de la ocupación con la limitación de alegaciones a las que se refiere el propio documento considerado por la Sala de instancia. (...) En definitiva, el denominado "trámite de información pública " que tuvo lugar en el expediente expropiatorio que ahora nos ocupa no fue realmente tal, conforme a lo previsto en el artículo 56.1 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, sino, más bien, la audiencia que para alegaciones prevé el apartado 2 del citado precepto reglamentario. La consecuencia de lo anterior es que, siendo esencial el repetido trámite de información pública, no habiéndose practicado con la extensión y contenido necesarios para cumplir la finalidad que le es propia, al haberse limitado las alegaciones que podían realizarse por los titulares de bienes y derechos expropiados, se causó indefensión material a los recurrentes que no pudieron articular alegación alguna frente a la concreta necesidad de ocupación de la finca, que además fue declarada urgente con posterioridad al limitado trámite abierto por la Administración Expropiante".

La STS d'1 de juliol de 2009 (RJ 2009\5886) – reiterada per la STS de 22 de setembre de 2009 (RJ 2010\893)- declara la nul·litat de l'aprovació de de l'estudi informatiu del projecte d'una línia ferroviària sotmès a avaluació d'impacte ambiental per l'omissió de la informació pública davant modificacions substancials posteriors:

"La Directiva 97/11 (LCEur 1997, 596) , que modificó la Directiva 85/337 (LCEur 1985, 577) y que a su vez ha sido modificada por la Directiva 2003/35 (LCEur 2003, 1984) , establece la información pública como un trámite inexcusable tanto de la solicitud de autorización del proyecto como del estudio de impacto ambiental para que el público interesado pueda expresar su opinión sobre tal información. La legislación estatal también recoge la obligación de someter el estudio de impacto ambiental, dentro del procedimiento aplicable para la autorización o realización del proyecto y conjuntamente con éste, al trámite de información pública y demás informes en el mismo se establezcan (Real Decreto Legislativo 1302/86 (RCL 1986, 2113) , de evaluación de impacto ambiental, modificado por la Ley 6/2001 (

RCL 2001, 1124)). El Tribunal Constitucional, por su parte, en su sentencia de 13/98 (RTC 1998, 13) reafirma el carácter participativo de la evaluación de impacto ambiental, **señalando como uno de los elementos esenciales el sometimiento preceptivo del proyecto y del estudio de impacto ambiental a información pública** para que las personas y los interesados puedan expresar su opinión. (...) Siendo así, la Administración ha incumplido la normativa, al modificar sustancialmente el trazado estudiado en el estudio informativo provisional y en el estudio de impacto ambiental, sin someter al trámite de información pública y declaración de impacto ambiental las citadas variantes que suponen, como ya hemos indicado, modificaciones sustanciales. **El trámite de información pública es un trámite inexcusable tanto de la solicitud de autorización del proyecto como del estudio de impacto ambiental** y, su incumplimiento, determina que proceda anular parcialmente la resolución impugnada, respecto exclusivamente a la variante al este del campo de golf y la variante de Níjar para que se proceda a someter al trámite de información pública las modificaciones del trazado que suponen las mismas y su posterior declaración de impacto ambiental." (FD 2)

"No existen, pues, objeciones legales que impidan reiterar, para un determinado tramo de la línea prevista, el estudio informativo y someterlo a nueva información pública cuando se pretenda introducir modificaciones sustanciales sobre el primitivo proyecto respecto de las cuales no ha existido la previa evaluación de impacto ambiental ni han sido oídos -a través de aquel trámite- los afectados por dichos cambios sustanciales en el trazado originario (FD 4).

I, finalment, el Tribunal Suprem també ha declarat la nul·litat d'altres actes administratius per l'omissió del tràmit d'informació pública com, entre d'altres, la concessió d'explotació dels recursos minerals (STS de 21 novembre de 2006, RJ 2006\7771), planta d'àrids i d'aglomerat asfàltic (STS de 12 d'abril 2005, RJ 2005\4726).

2.4 L'omissió del tràmit d'informació pública ha estat clara, manifesta i ostensible

Atès el raonament jurídic precedent i els antecedents de fet relacionats, és clar que l'omissió del tràmit d'informació pública ha estat clara, manifesta i ostensible.

Com hem vist, la informació pública que consta practicada fa referència a un "projecte de fabricació de ciment i extracció de roca" que és una activitat que ja havia estat autoritzada i venia realitzant UNILAND des de feia temps.

Per tant, la informació pública no fa cap referència a l'activitat de "canvi substancial d'una ampliació dels residus a valoritzar energèticament consistents en derivats de residus de la fracció resta de residus sòlids urbans i en fangs secs de depuradora". Aquesta activitat és per la qual es va sol·licitar l'autorització ambiental i es va presentar l'estudi d'impacte ambiental. L'activitat per la qual es va tramitar el procediment administratiu d'autorització ambiental i avaluació d'impacte ambiental. I l'activitat que, finalment, va ser objecte de la resolució del conseller de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya.

Veiem, doncs, que la informació pública realitzada no és, en cap cas, sobre la utilització de residus sòlids urbans i fangs secs de depuradora sinó sobre una d'altra activitat ben diferent de fabricació de ciment i extracció de roca. A més, en cap moment, es diu que es tracti de la informació pública d'una sol·licitud d'autorització ambiental de modificació substancial ni que el seu objecte sigui utilitzar residus com a combustible ni que es tracti de la informació pública d'una activitat sotmesa a avaluació d'impacte ambiental.

No podem deixar de tornar a posar de manifest com és possible que el Departament de Medi Ambient i Habitatge que va tramitar aquest procediment d'autorització ambiental d'una modificació substancial per gestionar residus i la seva corresponent avaluació d'impacte ambiental, canviï totalment, en el tràmit d'informació pública, l'objecte de l'activitat i silenciï que es tracta d'una autorització ambiental i d'una avaluació d'impacte ambiental. Evidentment, aquesta actuació va desvirtuar totalment aquest tràmit participatiu essencial per tal que ningú presentés al·legacions, tal com efectivament va succeir. Sens dubte, que si s'hagués anunciat l'activitat objecte de l'autorització ambiental (la gestió de residus en aquesta cimentera), el resultat hagués estat diferent tot essent coneixedor el Departament de Medi Ambient i Habitatge de la conflictivitat social que genera aquesta activitat.

A més, la importància del tràmit d'informació pública en el present cas deriva de la gran extensió de l'àmbit d'afectació de l'activitat d'utilització de residus sòlids urbans i fangs secs de depuradora per la qual es va demanar autorització ambiental i avaluació d'impacte ambiental. El capítol 3 de l'estudi d'impacte

ambiental estableix que l'àmbit d'estudi (per tant, s'ha d'entendre com a àmbit afectat per l'activitat) és molt ampli en abastar una extensió de 280km² i diversos municipis. També el capítol 4 de l'estudi d'impacte inclou els mesuraments en diversos receptors situats en aquest ampli àmbit. Igualment el capítol 5 assenyala que l'àmbit d'estudi està inclòs dins de la Zona de Qualitat de l'Aire 3 (Penedès-Garraf) de la Xarxa de Vigilància i Previsió de la Contaminació atmosfèrica. A més, l'estudi d'impacte ambiental preveu un increment de les següents emissions: d'HCl, HF, Cd, Tl, Hg, Pb, Cr, Co, Mn, Ni i V. I també de les següents immissions: *HCl, Cd, Ni i Pb*. S'adjunta còpia d'aquests extrems com a *document núm. 7*.

S'ha de tenir present el criteri jurisprudencial vist de declarar la nul·litat no només quan hi hagut una omisió absoluta del tràmit d'informació pública (de fet, seria el cas present ja que no hi ha cap informació pública de l'activitat per la qual es va demanar autorització ambiental i avaluació d'impacte ambiental), sinó també quan s'ha produït una omisió parcial com, per exemple, quan no s'ha reiterat en el cas de modificacions substancials posteriors o quan s'ha efectuat respecte a altres autoritzacions. Per tant, si es considerés que ens trobem amb una omisió parcial també seria procedent la nul·litat. I és que la informació pública realitzada de l'activitat de fabricació de ciment i extracció de roca no pot subsanar de cap manera l'omisió de la informació pública d'una altra activitat diferent com és la modificació substancial per utilitzar derivats de residus de la fracció resta de residus sòlids urbans i fangs secs de depuradora que és la que ha estat objecte de l'autorització ambiental i de l'avaluació d'impacte ambiental.

Evidentment, això només pot comportar una conclusió clara, manifesta i ostensible com és que no s'ha efectuat el tràmit d'informació pública de l'activitat modificació substancial per utilitzar derivats de residus de la fracció resta de residus sòlids urbans i fangs secs de depuradora per a la qual es va sol·licitar l'autorització ambiental i l'avaluació d'impacte ambiental.

Per tot això,

SOL·LICITO: que s'admeti aquest escrit, es tingui per presentat i admès aquest escrit de queixa i/o sol·licitud, i d'acord:

1. Declarar que la resolució del conseller de Territori i Sostenibilitat de 17 de setembre de 2012 per la qual inadmet per manca de legitimació i de fonament jurídic la sol·licitud de revisió d'ofici per nul·litat de ple dret vulnera els drets constitucionals i estatutaris esmentats al medi ambient, a la participació administrativa i a una bona Administració i al dret fonamental d'associació.
2. S'adoptin, el més aviat possible, les mesures corresponents per tal que el conseller de Territori i Sostenibilitat reconegui aquests drets constitucionals i estatutaris i, per tant, estimi el recurs de reposició presentat per tal que es tramiti el procediment de revisió d'ofici per nul·litat de la resolució del conseller de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya a de 3 de juny de 2010 pel qual es resol atorgar l'autorització ambiental a l'empresa UNILAND S.A., per la incorporació d'un canvi substancial per una ampliació dels residus a valoritzar energèticament, consistents en derivats de residus de la fracció resta de residus sòlids urbans i en fangs secs de depuradora.

Santa Margarida i els Monjos, a 12 de novembre de 2012.

IL·LUSTRE SENYOR SÍNDIC DE GREUGES