

Índice

| | |
|----------------------------------|----|
| Abreviaturas más utilizadas..... | 15 |
| Introducción..... | 17 |

I. LA EIA COMO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

| | |
|--|----|
| 1. SU NATURALEZA PROCEDIMENTAL: BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS TRÁMITES..... | 19 |
| 1.1. La regulación de la Directiva..... | 22 |
| 1.2. La plasmación legal: rectificar es de sabios. El procedimiento EIA como un intento de procedimiento consultivo y accesorio del autorizatorio..... | 24 |
| 1.2.1. La extraña y artificial reducción del procedimiento por razón del órgano responsable en la primera versión de la Ley 21/2013..... | 25 |
| 1.2.2. La vuelta a la normalidad (aunque no total): la reforma del procedimiento por la Ley 9/2018: del “procedimiento” al “proceso”..... | 28 |
| 1.2.3. Recapitulación..... | 32 |
| 1.3. El papel del procedimiento simplificado: matar dos pájaros de un tiro..... | 33 |
| 2. JUSTIFICACIÓN..... | 36 |
| 2.1. Justificación comunitaria europea: el juego de los principios de prevención e integración..... | 36 |
| 2.2. Justificación constitucional: la competencia ex art. 149.1.23°. Las contradicciones aparentes y su justificación..... | 40 |
| 3. CARACTERES DE LA EIA COMO PROCEDIMIENTO..... | 44 |
| 3.1. Es un procedimiento regulado por ley, común a todas las Administraciones públicas..... | 44 |
| 3.2. Procedimiento especial “de tercera generación”: el papel del intercambio de información y de la participación..... | 45 |
| 3.3. Accesorio de otro procedimiento... o no..... | 51 |
| 3.4. Peculiaridades orgánicas y subjetivas..... | 52 |
| 3.5. Peculiaridades temporales..... | 56 |
| 3.5.1. El carácter no-básico de los plazos..... | 56 |
| 3.5.2. La (in) determinación del plazo máximo de tramitación: de nuevo, desajuste provocado por la reforma de 2018... .. | 57 |
| 3.6. Peculiaridades sustantivas: la integración de la “adecuada evaluación” de los efectos de los proyectos en Espacios Natura 2000 en la EIA..... | 59 |

| | |
|---|----|
| 3.7. Un procedimiento híbrido entre la tramitación de una decisión y la conclusión de un informe..... | 62 |
| 4. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO COMO POTESTAD: EJERCICIO DE DISCRECIONALIDAD TÉCNICA..... | 63 |
| 4.1. Gestión de riesgos a través de la ponderación de intereses ambientales | 63 |
| 4.2. Solo tiene en cuenta intereses ambientales | 65 |
| 4.3. No es un instrumento para el control de legalidad aunque pueda utilizarse para ello | 68 |
| 4.4. Hay discrecionalidad, no política sino técnica..... | 69 |
| 4.4.1. Carácter técnico | 72 |
| 4.4.2. El control judicial y su alcance | 75 |

II. EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL

| | |
|--|-----|
| 1. CONCEPTO DE ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL..... | 81 |
| 1.1. Introducción | 81 |
| 1.2. Contenido obligatorio | 83 |
| 1.3. La autoría del estudio | 85 |
| 1.3.1. Las contradicciones de la Ley | 85 |
| 1.3.2. La responsabilidad, la función del documento de alcance y la información suministrada por la Administración..... | 89 |
| 1.4. Objetividad y calidad del Estudio | 92 |
| 1.5. Justificación de la intensa participación del interesado a través del estudio | 94 |
| 1.5.1. Razones económicas..... | 94 |
| 1.5.2. La disponibilidad de la información: sus límites..... | 96 |
| 1.5.3. Ahorro de tiempo y toma en consideración de los intereses del promotor desde el momento inicial | 99 |
| 2. NATURALEZA JURÍDICA..... | 99 |
| 2.1. Ejercicio de una actividad material o técnica | 99 |
| 2.2. Prestación pública obligatoria de información..... | 100 |
| 2.3. Los efectos de la previsión del trámite de Estudio sobre la posición del promotor: el Estudio como carga | 104 |
| 2.3.1. Carga administrativa y carga en sentido técnico..... | 104 |
| 2.3.2. La financiación del estudio por el promotor ¿responde al principio quien contamina, paga?..... | 106 |
| 3. EL ESTUDIO COMO TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO | 108 |
| 3.1. El Estudio como acto instructorio del procedimiento EIA: trámite "desgajado", anticipado y, en su caso, privatizado de la instrucción | 108 |
| 3.1.1. El Estudio como trámite de la instrucción: aporta el interés del promotor y constituye la base de la discusión..... | 111 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 3.1.2. | El Estudio instruye, en su caso, las conclusiones de fondo de los trámites de información pública y de consultas | 112 |
| 3.1.3. | El Estudio, por tanto, conlleva una "privatización" parcial del procedimiento cuando el promotor que lo elabora es un particular | 113 |
| 3.1.4. | Los efectos del Estudio en la actividad instructora administrativa: de la instrucción tradicional al control de la instrucción realizada por otro | 115 |
| 3.2. | Determinación del momento de la elaboración y presentación y sus efectos..... | 116 |
| 3.3. | Los defectos del Estudio y la obligación de eliminarlos en vía administrativa: el requerimiento | 117 |
| 3.3.1. | Criterio general: los defectos del estudio pueden trasladarse a la DIA o corregirse por ella | 117 |
| 3.3.2. | La ausencia de algunos contenidos concretos del <i>Estudio</i> | 120 |
| 3.3.3. | El control de los requisitos del Estudio y los requerimientos para completarlo | 125 |
| 3.4. | Presunción de corrección técnica: los datos del Estudio se imponen si no se desacreditan científicamente | 127 |
| 3.5. | Un peculiar trámite de inadmisibilidad... en una fase avanzada del procedimiento | 129 |

III. DEL ESTUDIO A LA DECLARACIÓN: TRÁMITE DE CONSULTAS Y ANÁLISIS TÉCNICO DEL EXPEDIENTE

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | SOMETIMIENTO A INFORMACIÓN Y CONSULTAS Y SU POSIBLE REITERACIÓN..... | 133 |
| 1.1. | El sometimiento del estudio a información y consultas | 133 |
| 1.2. | La posible reiteración de la información pública y de las consultas: la eficacia del control social y administrativo | 137 |
| 1.3. | La "respuesta razonada" a las alegaciones se realizará ordinariamente en la motivación de la Declaración Ambiental..... | 139 |
| 1.4. | Las posibilidades de participación en el trámite de información pública. Efectos | 140 |
| 2. | EN PARTICULAR, LAS CONSULTAS TRANSFRONTERIZAS..... | 142 |
| 2.1. | El objeto del trámite: no es solo el impacto, sino sobre todo la opinión sobre el impacto | 143 |
| 2.2. | La iniciación del trámite: la interpretación de un concepto jurídico indeterminado..... | 144 |
| 2.3. | El papel del Ministerio: un mero intermediario... pero imprescindible | 146 |
| 2.4. | Los efectos del trámite | 149 |
| 2.5. | La posibilidad de creación de un organismo "de representación equitativa" | 152 |

| | |
|---|-----|
| 3. EL ANÁLISIS TÉCNICO DEL EXPEDIENTE | 153 |
| 3.1. La "adecuación", que no "vinculación" de la Declaración al Estudio (alcance y motivación)..... | 154 |
| 3.2. La actividad administrativa es revisora: la no aportación de información por el promotor no puede ser suplida por la actividad investigadora administrativa..... | 157 |
| 3.3. La preparación técnica de la Administración ambiental no se presume: el mundo al revés..... | 161 |
| 3.4. La importancia de la información disponible..... | 162 |
| 3.4.1. La existencia de "elementos de juicio suficientes" como criterio para continuar, paralizar o terminar anticipadamente el procedimiento | 162 |
| 3.4.2. Los reiterados requerimientos informativos para posibilitar y, en su caso, culminar el análisis técnico | 165 |
| 3.5. Las numerosas posibilidades de terminación anticipada, buena muestra de la carrera de obstáculos | 166 |

IV. LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

| | |
|---|-----|
| 1. CONTENIDO Y ESTRUCTURA DE LA DECLARACIÓN: SU ADECUACIÓN AL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL | 169 |
| 1.1. Contenido y estructura | 169 |
| 1.2. El Estudio como propuesta documentada de la DIA: consecuencias | 174 |
| 1.3. El Estudio como contenido y referencia de la solicitud de la DIA. ¿Se puede obtener la DIA por silencio administrativo? | 176 |
| 2. LA NATURALEZA JURÍDICA: LA DIA COMO ACTO ADMINISTRATIVO..... | 181 |
| 2.1. La DIA como acto administrativo: su cuestionada naturaleza jurídica. Las dos perspectivas tradicionales | 181 |
| 2.2. La previsión legal: DIA como informe determinante..... | 184 |
| 2.2.1. Acto de trámite | 184 |
| 2.2.2. Informe | 184 |
| 2.2.3. Determinante | 186 |
| 2.2.4. ¿Puede la legislación autonómica convertir la DIA en vinculante?..... | 190 |
| 2.3. La realidad: la DIA se comporta de forma distinta en función del procedimiento principal..... | 194 |
| 2.3.1. En el procedimiento ordinario: para el órgano sustantivo la DIA es un informe cuasivinculante | 194 |
| 2.3.2. En los supuestos sin procedimiento principal (comunicación previa): la DIA es un acto definitivo de un procedimiento autónomo (una autorización) | 199 |

| | | |
|----|--|-----|
| 53 | 2.4. Recapitulación: la diferente naturaleza de la DIA en función de la existencia o no de un procedimiento sustantivo..... | 204 |
| 54 | 3. LA PUBLICACIÓN DE LA DIA..... | 204 |
| | 3.1. Alcance de la publicación de la DIA..... | 204 |
| | 3.2. Justificación de la publicación de la DIA..... | 205 |
| 57 | 3.2.1. Facilitar el control del público y, en su caso, la impugnación..... | 206 |
| 51 | 3.2.2. ¿La apertura de un nuevo trámite de información pública? Las conclusiones de una jurisprudencia nueva... pero ya obsoleta..... | 207 |
| 52 | 4. EL TIEMPO EN LA DIA..... | 211 |
| | 4.1. La eficacia en el tiempo de la DIA y su control administrativo.... | 211 |
| 55 | 4.2. Modificación de la DIA: necesidad de integrar las lagunas legales de esta figura..... | 212 |
| 56 | 4.2.1. El supuesto de hecho de la modificación y su justificación..... | 212 |
| | 4.2.2. Procedimiento: su incidencia en la autorización definitiva sustantiva..... | 213 |
| | 4.2.3. Modificación de oficio e indemnización..... | 215 |
| 59 | 4.3. Revocación de la DIA: técnica excepcional sólo utilizable por imposibilidad de modificación y en determinados proyectos periódicos..... | 218 |
| 59 | 4.4. Caducidad de la DIA: dinamismo y protección del medio ambiente..... | 220 |
| 64 | 4.5. La prórroga de la DIA: pérdida y recuperación de una posibilidad..... | 222 |
| 66 | 5. IMPUGNABILIDAD DE LA DIA Y DE OTROS TRÁMITES DEL PROCEDIMIENTO DE EIA..... | 225 |
| 67 | 5.1. Impugnabilidad judicial de la DIA: su dependencia del procedimiento y de su sentido..... | 226 |
| 68 | 5.1.1. Inimpugnabilidad autónoma ex lege..... | 226 |
| 69 | 5.1.2. Posibilidades excepcionales de impugnación de la DIA ... | 229 |
| 70 | 5.2. Impugnación de otras actuaciones: en especial, la utilización del recurso de inactividad..... | 233 |
| 71 | 5.3. Peculiaridades de la acción popular impugnatoria de la ley..... | 236 |

V. LA INTEGRACIÓN DE LA DIA EN LA RESOLUCIÓN DEL ÓRGANO SUSTANTIVO

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | SI EL ÓRGANO SUSTANTIVO ACEPTA LA DIA, LA "AUTORIZACIÓN" INCLUIRÁ EL CONDICIONADO DE LA DIA..... | 240 |
|----|--|-----|

| | |
|---|------------|
| 2. SI EL ÓRGANO SUSTANTIVO NO ACEPTA LA DIA, SE ABRE LA DISCREPANCIA. MODALIDADES EN FUNCIÓN DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES..... | 243 |
| 2.1. Discrepancias entre órganos de la misma Administración..... | 245 |
| 2.1.1. Tipo de procedimiento: su proximidad al conflicto de atribuciones..... | 246 |
| 2.1.2. La resolución de la discrepancia | 249 |
| 2.2. Discrepancias entre órganos de distintas administraciones: su articulación a modo de recurso administrativo de alzada..... | 253 |
| 3. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL PROCEDIMIENTO SUSTANTIVO: EL PAPEL DE LA DIA..... | 257 |
| 4. LAS PECULIARIDADES DE LOS PROYECTOS SOMETIDOS A EVALUACIÓN DE IMPACTO ESTATAL Y A AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA | 258 |
| 5. LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN SUSTANTIVA POR INFRACCIONES PROCEDIMENTALES..... | 263 |
| 5.1. La omisión de la DIA en el procedimiento sustantivo | 264 |
| 5.1.1. La omisión de la DIA genera la nulidad de pleno derecho de la resolución sustantiva..... | 264 |
| 5.1.2. ¿Es “legalizable” un proyecto sin DIA?: de la doctrina del TC a la doctrina del TJUE. La modificación legislativa.... | 267 |
| 5.2. La ausencia de DIA en el caso de comunicación previa..... | 275 |
| 5.2.1. La “falta de validez y eficacia”..... | 276 |
| 5.2.2. La no exigencia de incorporación de la DIA a la comunicación..... | 278 |
| 5.3. Otras infracciones procedimentales de la EIA | 279 |
| 6. LA IMPUGNACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN SUSTANTIVA..... | 281 |
| 6.1. El problema del recurso administrativo | 281 |
| 6.2. La impugnación de la resolución de discrepancias | 284 |
| Bibliografía | 287 |