



Govern Civil de Girona
Gabinet de Mitjans de Comunicació

NOTA INFORMATIVA

S'adjunta Sentència dictada per l'Audiència Nacional desestimatòria del Recurs Contenciós-Administratiu promogut per l'ASSOCIACIO D'AMICS DE LA VALL DE SANT DANIEL, contra Resolució de la Direcció General de Carreteres de 27 de Setembre de 1989 per la qual s'anunciava la licitació d'obres de la Variant de Girona, CN-II de Madrid a França per La Jonquera.

L'esmentada Sentència té caire executiu.

Girona, gener 1993





ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso Administrativo

Sección Primera

Rec. 19.671. 19.944 y 100.369

Procurador: D. Emilio Alvarez Zancada

3A0014375

S E N T E N C I A

Excmo. Sr. Presidente:

D. Juan A. Fassignoli Just.

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. Alfredo Faldán Herrero.

D. José L. Paquero Ibañez.

En Madrid, a veintiocho
de Diciembre de mil no-
vecientos noventa y dos.

Vistos los autos del Recurso que ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección Primera, constituida por los Señores del margen, ha promovido la entidad ASOCIACION D'AMICS DE LA VALL DE SANT DANIEL, representada por el Procurador D. Emilio Alvarez Zancada, con asistencia letrada, contra la resolución de la Dirección General de Carreteras de 17 de Septiembre de 1.989, por la que se anunciaba la licitación de obras de la variante de Gerona, CN-II de Madrid a Francia por la Junquera, y, a su través, la de 19 -no 16- de Junio del mismo año, aprobatoria definitivamente del Proyecto de Construcción y la que en 6 de Junio de 1.990 adjudicaba la -

ejecucion de las obras; representa y defiende a la Administracion General del Estado el Sr. Abogado del Estado. Siendo Ponente el Presidente de la Sala y su Seccion Primera, Excmo.- Sr.D. Juan Antonio Rossignoli Just.

-I- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el recurrente expresado se interpuso Recurso Contencioso Administrativo ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo, contra las resoluciones del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo antes citadas; acordándose su admision con publicacion en el Boletin Oficial del Estado del anuncio prevenido por la Ley y la remision del expediente administrativo.

SEGUNDO.- Por Auto de fecha diecisiete de Septiembre de mil novecientos noventa, la Sala acordó la acumulacion del Recurso núm. 19.944 al núm. 19.671, ambos de esta Seccion Primera, al haber sido solicitado por la parte recurrente en su escrito de fecha 30 de Marzo de 1.990. Igualmente por Auto de fecha doce de Diciembre de mil novecientos noventa, la Sala acordó la acumulacion del Recurso núm. 100.369 al núm. 19.671, igualmente de la Seccion Primera, solicitado por la parte recurrente mediante escrito de fecha 20 de Septiembre de 1.990.

TERCERO: Confiniéndose traslado a la parte actora para que comparezca en el presente expediente a fin de que presente informe de **informacion pública de trazado y de aprobacion del mismo** proyecto, y con suspension del mismo se proceda a la evaluacion del impacto ambiental y se someta a nuevo tramite de informacion pública el trazado que resulte." Por Otrosi se interesó el recibimiento del proceso a prueba.

TERCERO.- Dado traslado al Abogado del Estado, éste contestó la demanda mediante escrito en el cual tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó aplicables, suplicó al Tribunal "Dicte Sentencia desestimando el recurso, confir



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

3A0014376

mando integralmente la resolución impugnada por ser conforme a Derecho".

CUARTO.- Habiéndose interesado y practicado el recibimiento del proceso a prueba y no estimándose necesaria la celebración de vista pública se confirió traslado de conclusiones, trámite que fué evacuado por ambas partes, mediante escritos en los que ratificaban sus pretensiones. Y señalado para la votación y fallo del recurso el día 17 de Diciembre de 1.992. Y en dicha fecha tuvo lugar lo acordado, habiéndose observado en la tramitación las prescripciones legales.

-II- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Los presentes recursos acumulados se dirigen - según los respectivos escritos de interposición, momento obligado para la fijación de los actos impugnados- contra la resolución de la Dirección General de Carreteras de 27 de Septiembre de 1.989 por la que se anunciaba la licitación de obras de la Variante de Gerona, CN-II de Madrid a Francia por la Junquera, y, a su través, la de 19 -no 16- de Junio del mismo año, aprobatoria definitivamente del Proyecto de Construcción, y la que en 6 de Junio de 1.990 adjudicaba la ejecución de las obras. Dado el contenido del artículo 13 y concordantes de la Ley 51/1.974, de 19 de Diciembre, de Carreteras, y del 24 y ss. de su Reglamento de aplicación, aprobado por Real Decreto - 1.073/1.977, de 8 de Febrero, así como del 7 de la hoy vigente Ley 25/1.988, de 29 de Julio, dichos actos no pueden entenderse impugnados ni sobre ellos resolverse abstracción hecha de las anteriores fases del procedimiento para alcanzar la ejecución de las obras, procedimiento iniciado con la decisión de política de infraestructura viaria de realizar dicha Variante y que termina con la adjudicación de las obras, pues todas ellas forman una armónica y continuada unidad, y de ella parte la recurrente al desarrollar las bases de su pretensión anulatoria, y explica el indebido cambio que el suplico de su demanda representa respecto a los actos señalados como recurridos en los correspondientes escritos de interposición.

SEGUNDO: Los motivos en que el recurso se funda son esencialmente de naturaleza formal, determinantes, a juicio de quien los invoca, de la nulidad de los actos recurridos, y, en su mayor parte, al haber producido indefensión, todo ello conforme al artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo. En este grupo pueden comprenderse los relativos a la inexistencia de verdadero expediente administrativo, sustituido por mera suma de documentos, lo que ha impedido formular la demanda con el debido rigor y fundamento, la ausencia de trámite de audiencia en general y específica para la recurrente, la falta de informe de los Ayuntamientos afectados por el Proyecto y de la Generalitat de Cataluña y, en fin, la no publicación de las resoluciones aprobatorias del Proyecto. De esos motivos de inmediato han de decaer los radicados en la ausencia del trámite general de audiencia y de los referidos informes, al resultar desvirtuados en las propias actuaciones, en las que no sólo consta que el esencial Estudio Informativo - sobre el que después se considerará y sin olvidar la Sala la diferencia conceptual entre audiencia e información pública - fue sometido a ésta, generando numerosísimas alegaciones de particulares y de Entidades públicas y privadas, precisamente sobre la definición, en líneas generales, del trazado de la carretera -art. 13.c) de la Ley 51/1.974-, sino que se volvió a oír a los Ayuntamientos interesados y a la Generalitat sobre el Proyecto de Trazado, dando lugar a los detallados informes que en el expediente obran (f. 95 y ss.). E igualmente han de ser rechazados el resto de los motivos de nulidad expresados, al no apreciarse por la Sala el presupuesto en que descansan, la indefensión de la recurrente que la misma alega como único fundamento y resulta como tal de la interpretación en sí mismo, y a la luz del artículo 24 C.E, de los 47 y 48 L.P.A. En efecto, a pesar de no haberse accedido a la audiencia que aquella reiteradamente instó, no haberse publicado algunos de los actos recurridos o relacionados con los mismos, que en el expediente traído al proceso no constaran documentos de, según reconoce la propia parte, escasa trascendencia, en momento alguno han impedido que la misma haya conocido todas las actuaciones administrativas y podido utilizar sus derechos, como lo revela tanto el contenido de los sucesivos escritos instando-

3A0014377

esa audiencia y la no aprobación de determinados proyectos, y, desde luego, la presentación de un proyecto alternativo que no es concebible se formara sin pleno conocimiento de los en preparación o ya redactados de la Administración, como las alegaciones de los recursos de reposición y alzada que formalizó. Y ya en este proceso desde el escrito de interposición del recurso al de formalización de la demanda se evidencia el mismo pleno conocimiento desde el Estudio Informativo realizado en 1.983 al Proyecto de Construcción aprobado el 19 de Junio de 1.989, e, incluso, la adjudicación definitiva de las obras en 6 de Junio de 1.990, y de tal modo que completado el expediente con los elementos de juicio aportados en fase probatoria, ninguna esencial variación o ampliación alegatoria se produjo en el escrito de conclusiones.

TERCERO: Desde otra vertiente también se aduce como causa de nulidad del procedimiento y, por ende, de los actos recurridos, el no sometimiento a información pública del Proyecto de Trazado, pues si bien lo fué el previo Estudio Informativo resultaron sustancialmente variadas las previsiones que éste contenía. Sin necesidad de entrar en el examen de si hubo o no tal variación sustancial, dicha alegación no puede prosperar por cuanto vigente en todo caso el Reglamento General de Carreteras de 8 de Febrero de 1.977, su artículo 35.1 establece como preceptiva la información pública únicamente y no en todo caso en relación con el Estudio Informativo, y meramente potestativo si el instrumento empleado son Anteproyectos, Proyectos de Construcción y de Trazado -art.35, último párrafo,- y ello, sin duda, porque correspondiendo al dicho Estudio -artículo 27 del mismo Reglamento- la definición, en líneas generales, del trazado de la carretera, ha de darse a conocer a los particulares y entidades públicas o privadas para que formulen las alegaciones que crean oportunas sobre cuestión tan trascendental para el interés general como el trazado definitivo, y que, en el caso enjuiciado, vino precisamente a definirse atendiendo a las numerosas indicaciones realizadas en tal trámite, como lo evidencian los documentos -entre otros el numerado 1.2- de los aportados en fase de prueba y el propio contenido del Proyecto de Trazado.

CUARTO: Por último también se invoca como fundamento del recurso, la falta de elaboración del estudio de evaluación de impacto ambiental, al entenderlo preceptivo en aplicación de la Directiva 85/377/CEE de 27 de Junio de 1.985, recogida en el Real Decreto Legislativo 1.302/1.985, de 28 de Junio, en el Real Decreto 1.131/1.988, de 30 de Septiembre, y, desde luego, en la vigente Ley de Carreteras, 25/1.988 de 29 de Julio, artículo 9. Muy sencillamente ha de discurrir la Sala para también rechazar esta invocada causa de nulidad, ya que tanto aquella Directiva como el Real Decreto Legislativo dictado en aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas contraen, en lo que aquí importa, la necesidad del estudio de referencia a la construcción de autopista o autovías, matizando el citado artículo 9 de la vigente Ley de Carreteras 25/1.988 "que supongan un nuevo trazado" y añadiendo los proyectos de nuevas carreteras. Y ninguno de esos caracteres ostenta la obra viaria a que se refiere este recurso, que no sólo es denominada Variante y/o variante para la supresión de la travesía de Gerona en la CN-II. de Madrid a Francia por la Junquera -según el Estudio Informativo-, o Variante de Carretera con control total de acceso, entre los puntos kilométricos 717 a 733 de esa CN-II -Proyecto de Trazado-, sino, como resulta de dichos Estudio y Proyecto, y de los sucesivos, tiene tal naturaleza de variante, conforme a la definición que a las misma confiere el artículo 2, antepenúltimo párrafo, del Reglamento General de Carreteras, "obra de modernización de una carretera que afecta al trazado horizontal y/o vertical, pero permite dejar en servicio el tramo de carretera antigua", y que se ratifica por exclusión en el artículo 39.1 del mismo y en el 4.4 de la vigente Ley 25/1.988, que rotundamente "-en ningún caso, dice-niega a las variantes la consideración de nueva carretera, así como tampoco a cualesquiera otras actuaciones que no supongan una modificación sustancial en la funcionalidad de la carretera preexistente, que es, por obviedad, el supuesto concurrente en la obra en relación con, la que se litiga. Pero ni aún así quedaría tranquilo el ánimo de esta Sección si no hubiera constatado en autos la constante y minuciosa atención prestada por la actividad administrativa a este fundamental tema, y a título de ejemplo podemos señalar y en concreto con referencia a la

INSTRUCION
E JUSTICIA

incidencia medio ambiental de la obra en el Valle de San Daniel, las alegaciones y el informe relativo a las mismas presentadas a la información pública del estudio previo, la Memoria y acto aprobatorio del Proyecto de Trazado, el detallado estudio del técnico Sr. Senén Llosa sobre repercusión ambiental y reordenación ecológica, que después completaba el Estudio de Ordenación Ecológica, Estética y Paisajista del susodicho Valle, atendiendo al "Plan Especial de Protección del Paisaje y la Vegetación característica" del mismo -anexo 16 del Proyecto de Construcción- y, en fin, entre otros, los informes prestados por los Ayuntamientos en el Proyecto de Trazado, especialmente el del de Gerona, Ayuntamiento de ubicación de esa zona especial. Y para concluir conviene añadir en respuesta a la alegación de falta de justificación o adecuación del Proyecto al no resolver la congestión del tráfico en la ciudad de Gerona, fin confesado del mismo, que no constituye por sí misma causa legal alguna de nulidad de los actos recurridos, y ninguna norma se invoca a tal fin, que la decisión de construir la Variante de referencia es encuadrable en los de naturaleza política, en este caso de política de obras públicas, no revisable jurisdiccionalmente en este aspecto, y, en fin y todo caso, porque frente a aquella afirmación extraída, quizá sesgadamente del "Plan General de Gerona", elaborado por la Comisión de Urbanismo de la Generalitat el 17 de Marzo de 1.987, se alzan los contrarios informes técnicos emitidos en los sucesivos Estudios y Proyectos, ya desde el de planeamiento o previo.

QUINTO: Consecuentemente procede la desestimación del recurso, pero que, dada la conducta procesal de las partes y en aplicación del artículo 131 L.J., no conlleva expresa imposición de las costas causadas.

FALLAMOS: En desestimación de los acumulados recursos contencioso administrativos, interpuestos por la representación procesal de la entidad "ASSOCIACIO D'AMICS DE LA VALL DE SANT DANIEL", contra las resoluciones consignadas en el fundamento primero de los de derecho de esta Sentencia, relativas a la Variante de Gerona, CN-II de Madrid a Francia por la Junquera, declaramos su conformidad a Derecho. Sin expresa imposición de

ostas.

Así por esta nuestra Sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la Oficina de origen a los efectos legales junto con el expediente en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Contra esta Sentencia procede Recurso de Casación, previa su preparación ante esta Sala en el plazo de diez días, para ante la correspondiente del Tribunal Supremo.-

PUBLICACION: Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Exmo.Sr. Presidente de la Sala y su Sección Primera, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.- Certifico.