

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, RURAL Y MARINO
DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD Y EVALUACIÓN AMBIENTAL
Plaza San Juan de la Cruz s/n
Madrid 28071

S/Ref. SGEA/PRM/igqu/20100323ATV - Cierre de la autovía orbital de Barcelona

Marta Fernández i Prat, con DNI 34.732.712K, como presidenta en nombre y representación de la **Associació per la Defensa i l'Estudi de la Natura (ADENC)**, inscrita con el número 7.617 en el Registro de Asociaciones de la Generalitat de Catalunya y declarada de Utilidad Pública por orden Ministerial de 8 de noviembre de 1999, con domicilio a efectos de notificación en la calle Sant Isidre, 140 de 08208-Sabadell, y como entidad integrada en la Campaña Contra el Quart Cinturó, ante Vd. comparece y atentamente

EXPONE

- I. El 17 de agosto de 2004, la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento remitió a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino la Memoria-Resumen del proyecto “Cierre de la autovía orbital de Barcelona (Barcelona)”.
- II. El 17 de marzo de 2005, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental remitió al promotor las contestaciones de las consultas realizadas y la amplitud y nivel de detalle que debe tener el estudio de impacto ambiental.
- III. El 22 de abril de 2010, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental resuelve la terminación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental y su archivo por caducidad.
- IV. El 24 de junio de 2010 la Dirección General de Carreteras solicita la iniciación de un nuevo procedimiento y petición de conservación de actos realizados en el procedimiento archivado.
- V. El 16 de julio de 2010, la Dirección General de Políticas Ambientales y Sostenibilidad del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya solicita que el proyecto se vuelva a someter al trámite de consultas previas por ser de aplicación las siguientes nuevas

disposiciones normativas: Acuerdo de Gobierno, GOV/112/2006, de 5 de septiembre, donde se designan zonas de especial protección para las aves y se aprueba la propuesta de lugares de importancia comunitaria y Acuerdo de Gobierno GOV/77/2010, de 20 de abril, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona.

- VI. El 16 de julio de 2010, mediante correo administrativo, esta parte solicita el traslado del documento inicial de impacto ambiental para que se pueda emitir opinión sobre la determinación de su amplitud y nivel de detalle.
- VII. El 23 de julio de 2010, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, mediante notificación recibida por esta parte el 13 de agosto de 2010, resolvía

“A) Declarar la conservación de las siguientes actuaciones del procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto “Cierre de la autovía orbital de Barcelona: 1. Documento inicial del proyecto (memoria-resumen) ... 2. Consultas realizadas a... 3. Contestaciones recibidas de... 4. Determinación sobre la amplitud y el nivel de detalle que debe tener el estudio de impacto ambiental y remisión de las respuestas a las consultas efectuadas...”

Que considerando esta Resolución de 23 de julio de 2010 no ajustada a Derecho y lesiva para nuestros intereses, interpongo **RECURSO DE ALZADA**, en tiempo y forma, de acuerdo con los artículos 114 y sucesivos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en base a los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- NULIDAD DE PLENO DERECHO POR INFRACCIÓN DEL ART. 66 DE LA LEY 30/1992, DE 26 DE NOVIEMBRE.

A) Por no ser de aplicación el principio de conservación de los actos administrativos:

Si bien el artículo 66 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante L 30/92), en aras de promover la economía procesal, propugna el principio de conservación de los actos administrativos estableciendo que *“El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción”*, en el presente caso, contrariamente a lo que pretende la

resolución impugnada, este principio no resulta de aplicación al no concurrir los requisitos necesarios.

Cabe recordar que la doctrina jurisprudencial considera el principio de conservación de los actos como aquella técnica que consiste en separar el **acto viciado** de forma que no comunique sus efectos a otros actos, independientes de aquel y que no guarden con el mismo estricta relación de causalidad, así como en interpretar los vicios que le afecten desde la perspectiva de la mayor conservación del acto. Es decir que, en consonancia con la propia literalidad del artículo 66 de la L 30/92, sólo resultará de aplicación en aquellos **procedimientos en los que haya concurrido un acto viciado de nulidad o anulabilidad**, los cuales únicamente traerán causa en los supuestos tasados por los artículos 62 y 63 de la L 30/92. Véase en este sentido la siguiente sentencia:

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). Sentencia núm. 2391/2005 de 28 octubre RJCA\2005\1017 FUNDAMENTO DE DERECHO QUINTO

“Sin embargo, al margen de que la incompetencia denunciada conlleve a la nulidad radical o a la mera anulabilidad del acto que la padece, lo cierto es que, atendida la razón por la que se deniega la autorización de los traslados de la oficina de farmacia solicitada por la actora, dicha denegación se habría mantenido aunque no se hubiera padecido el vicio que se denuncia. Se estaría, en suma, ante un supuesto en el que resulta de aplicación el principio de conservación de los actos administrativos

*Entre otras muchas, las [sentencias del Tribunal Supremo de 15 de julio de 1998 \(RJ 1998, 6485 \)](#), [de 27 de diciembre de 1993 \(RJ 1993, 10044 \)](#), [22 \(RJ 1993, 1905 \)](#) y [29 de marzo \(RJ 1993, 1924 \)](#) y [8 de noviembre de 1993 \(RJ 1993, 8778 \)](#), recogen expresamente la doctrina acerca de la conversión y conservación de actos administrativos, que tienen su fundamento legal en los artículos 65 y 66 de la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre \(RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246 \)](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, especialmente el último de dichos artículos cuando dispone **«El órgano que declare la nulidad o anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción»**.*

*Este principio de conservación de los actos o trámites **cuyo contenido se hubiese mantenido igual de no haberse cometido la infracción**, que antes regulaba el artículo 54 de la [Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 \(RCL 1958, 1258, 1469, 1504; RCL 1959, 585 \)](#) y hoy el artículo 66 de la vigente Ley 30/1992, **ha de aplicarse, según la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 2002, tanto en los casos de nulidad absoluta como en los de anulabilidad**, precisando el mismo Tribunal en [sentencia de 8 de febrero de 2001 \(RJ 2001, 2382 \)](#) que, aunque el mandato que conlleva el principio de conservación de los actos administrativos va dirigido a las Administraciones Públicas y no a los Tribunales de Justicia ha de entenderse por razones de buena lógica jurídica y de los principios generales que inspiran nuestro ordenamiento, que también los Tribunales vienen obligados a tener en cuenta dicho principio.*

*Todo lo anteriormente expuesto **supone que la doctrina sobre la conservación de los actos administrativos, constituye un límite a las repercusiones de su invalidez.***

Si a cuanto se ha dicho se añade el principio de economía procesal, cuyo ámbito de aplicación se extiende a los procedimientos de toda índole y que también postula la conservación de los actos administrativos cuyo contenido sería el mismo de no haberse realizado la infracción, la solución que se impone para el presente recurso es su desestimación.”

De igual interés es también la siguiente sentencia:

Tribunal Superior de Justicia de País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª). Sentencia núm. 1035/2001 de 27 septiembre RJCA2002\169 FUNDAMENTOS DE DERECHO TERCERO

8.– ... Ahora bien, una vez establecida la existencia de un vicio en el acuerdo de aprobación inicial la cuestión a dilucidar es si la totalidad del acto ha sido contaminado o cabe separar aquella parte no afectada por la incompatibilidad del alcalde y un concejal. El artículo 64.2 de la Ley 30/2992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece lo siguiente: «La nulidad o anulabilidad en parte del acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla, salvo que la parte viciada sea de tal importancia, que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado». También la jurisprudencia interpretando el art. 50 de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo (RCL 1958, 1258, 1469, 1504 y RCL 1959, 585; NDL 24708) ha establecido una doctrina cuyo resumen se contiene en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 1992 (RJ 1992, 6520) y que dice lo siguiente: «Es cierto que la presunción de validez de los actos administrativos mira a la tesis favorable a la conservación de aquéllos, pero se ha de tener en cuenta que la invalidez de un acto no implica la de los sucesivos en el procedimiento que sean independientes del primero y que la invalidez parcial del acto no implica la de las demás partes del mismo que sean independientes de aquélla, consistiendo la doctrina de la conservación de los actos administrativos en separar el acto viciado, de modo que no comunique los efectos del vicio a otros actos independientes de aquél». En función de lo expuesto procede la denegación de la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias de Arrazua-Ubarrundia en relación con la clasificación como suelo urbanizable del sector SAU 2 de Durana”.

En el presente caso, téngase en cuenta que por Resolución de 22 de abril de 2010, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental dictaminó la **terminación del procedimiento** de evaluación de impacto ambiental acordando el archivo del mismo por **caducidad** del expediente y sin determinar en ningún caso que los actos administrativos que tuvieron lugar durante la tramitación del mismo estuvieran viciados de nulidad o anulabilidad, por lo que no es de recibo la aplicación del principio de conservación puesto que no cabe separar ningún acto de otro que esté viciado de nulidad, sino que nos hallamos ante un expediente caducado cuyas actuaciones no deben surtir efecto de ningún tipo.

Esta Resolución de 22 de abril de 2010 expone que un año antes, el 21 de abril de 2009, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental solicitó al promotor el expediente completo para formular la Declaración de Impacto Ambiental, concediéndole 3 meses para remitirlo, transcurridos los cuales se procedería a la caducidad. Puesto que no se envió tal expediente, por aplicación de los artículos 42 y 92 de la L 30/1992 se acordó la caducidad.

La Resolución, en sus normas aplicables, no se refiere en ningún momento a una posible nulidad de pleno derecho o anulabilidad del acto.

La L 30/1992 regula el procedimiento administrativo común, resultando en este caso especialmente de aplicación como normativa sectorial, el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental (en adelante RDL 1/2008) que en su artículo 10.2 establece lo siguiente:

*“En los proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la Administración General del Estado, **dicho plazo será de dos años** y se computará desde que el promotor reciba la notificación efectuada por el órgano ambiental sobre el nivel de detalle del estudio de impacto ambiental y sobre las contestaciones formuladas a las consultas efectuadas.”*

Este artículo ha sido modificado por la Ley 6/2010, de 24 de marzo. En su redactado anterior, que resultaba de aplicación cuando se tramitaba el expediente, el plazo era 2 años, en vez de los 18 meses que ahora se señalan. En concreto la nueva redacción establece lo siguiente:

*“En los proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la Administración General del Estado, o ser comunicados u objeto de declaración responsable a la misma, el plazo para la realización del conjunto de las actuaciones de la Fase 2 (“Estudio de impacto ambiental, información pública y consultas”) a que se refiere el artículo 5.2, **no podrá exceder de dieciocho meses contados desde que el promotor reciba la notificación sobre la determinación del alcance del estudio de impacto ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.”***

El promotor y Administración sustantiva son en este caso la Demarcación de Carreteras del Ministerio de Fomento, que dispusieron de la notificación del órgano ambiental desde el 17 de marzo de 2005, con remisiones posteriores de 12 de abril, 16 y 19 de mayo de 2005. Por consiguiente el plazo se computa expirado como muy tarde el 19 de mayo de 2007.

La realidad del acto administrativo recurrido es que se intenta mantener un expediente en el que no se ha declarado la nulidad de ningún documento que lo conforma, sino que se ha procedido a declarar su caducidad por imperativo legal.

Es decir, el órgano ambiental resuelve aprovechar una serie de documentos y actos obrantes en el expediente originario para otro nuevo expediente administrativo que versa sobre el mismo objeto, sin tener en cuenta que lo que procede es asumir los efectos del instituto de la caducidad y, consecuentemente, el archivo de las actuaciones.

Por ello, dicha actuación administrativa supone una flagrante vulneración del principio de seguridad jurídica, al intentar perpetuar la tramitación de un expediente administrativo caducado.

B) Por no ser de aplicación el principio de conservación en los cambios acaecidos en el ordenamiento ambiental y territorial:

El principio de conservación no es aplicable en el ordenamiento ambiental o territorial cuando se producen cambios normativos o de instrumentos de planeamiento. La caducidad es la consecuencia propia de una parálisis en el procedimiento.

El propio artículo 14 del RDL 1/2008 prevé la caducidad de la declaración de impacto ambiental en los siguientes términos:

1. La declaración de impacto ambiental del proyecto o actividad caducará si una vez autorizado o aprobado el proyecto no se hubiera comenzado su ejecución en el plazo fijado por la Comunidad Autónoma. En tales casos, el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación ambiental del proyecto.

En los proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la Administración General del Estado, dicho plazo será de **cinco años**.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el órgano ambiental podrá resolver, a solicitud del promotor, que dicha declaración sigue vigente **al no haberse producido cambios sustanciales en los elementos esenciales que han servido de base para realizar la evaluación de impacto ambiental**. El plazo máximo de emisión y notificación del informe sobre la revisión de la declaración de impacto ambiental será el que fije la Comunidad Autónoma.

Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el citado informe, podrá entenderse vigente la declaración de impacto ambiental formulada en su día.

En los proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la Administración General del Estado, el plazo máximo de emisión y notificación del informe sobre la revisión de la declaración de impacto ambiental **será de sesenta días**.

Por tanto, el acuerdo final y más trascendente de la evaluación de impacto ambiental como es su Declaración, tiene impuesta una caducidad por el transcurso del tiempo (5 años), no pudiéndose conservar si se han producido cambios sustanciales en los elementos esenciales que han servido de base en la tramitación. Precisamente, en este Recurso de Alzada, fundamento diversos cambios esenciales en los criterios de elaboración del documento inicial del proyecto, consultas de determinación sobre amplitud y nivel de detalle del estudio de impacto ambiental, que por los mismos motivos, no pueden ser conservados y requieren el reinicio del procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

El proyecto de autovía orbital y la evaluación de impacto ambiental se enmarcan dentro de la normativa sectorial de carreteras y medio ambiente, que hereda buena parte de su estructura jurídica de la legislación sobre el suelo, con años de tradición en el Estado. En este contexto, la conservación de los actos tampoco se aplica en los supuestos de modificación o revisión del planeamiento territorial o urbanístico,

debiendo ajustarse por ejemplo las licencias a los planes vigentes en el momento de su otorgamiento.

De tal forma se expresa el artículo 188.1 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo de Cataluña, que establece que las licencias urbanísticas se deben otorgar de acuerdo a lo establecido por la Ley, el planeamiento urbanístico y las ordenanzas municipales. Este artículo de la legislación catalana entronca con los principios de la Ley del Suelo estatal de 1976, y que ha servido de base a todo el ordenamiento autonómico sobre ordenación del territorio y urbanismo. Asimismo, de las licencias concedidas y no ejecutadas se pregona la caducidad – artículo 189.2 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto –.

Los únicos supuestos de conservación de la normativa territorial y urbanística ya derogada sucede en los planes urbanísticos en trámite de aprobación o en los recursos contenciosos-administrativos, donde la sentencia se ajustará a la normativa vigente en el momento de interposición del recurso. Siendo por tanto aplicable con carácter general la caducidad.

C) Por ser los actos conservados contrarios al ordenamiento jurídico:

La memoria-resumen es un documento que forma parte del expediente administrativo iniciado el 2004 y que fue caducado por Resolución de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de 22 de Abril de 2010.

Las consultas y contestaciones emitidas sobre el mismo, y la determinación sobre la amplitud y el nivel de detalle del estudio de impacto ambiental del proyecto, se generan a raíz de las determinaciones contenidas en dicha memoria-resumen, considerada el documento inicial del proyecto.

Huelga decir que, al igual que cualquier documento o acto administrativo debe ajustarse a la normativa aplicable vigente, so pena de ser nulo de pleno derecho.

Partiendo de estas premisas, se debe tener en cuenta que desde que este documento inicial del proyecto fue redactado (2004) e incorporado en el expediente en cuestión, y hasta la actualidad (2010), se han generado diferentes e importantes cambios normativos que afectan directa y muy relevantemente a distintos aspectos de su contenido y que conllevan que actualmente ni el propio documento, ni las consultas y contestaciones emitidas sobre el mismo, ni la determinación sobre la amplitud y el nivel de detalle del estudio de impacto ambiental se ajusten a derecho, debiéndose concluir que **no pueden ser actos conservados puesto que su contenido no se habría mantenido igual**, tal y como exige el artículo 66 de la L 30/1992 para la conservación de los actos administrativos y precisándose, por ello, o bien una profunda modificación de dicho documento y solicitando nuevas consultas y dictámenes respecto el mismo una vez adaptado a las exigencias legales vigentes, o bien la elaboración de un nuevo documento que se ajuste a las actuales exigencias de nuestro ordenamiento jurídico.

Las sucesivas modificaciones normativas y la emisión de nuevas disposiciones legales, amén de las transposiciones de Directivas de la Unión Europea y de instrumentos de planificación territorial que se han aprobado en este período de tiempo (2004-2010), convierten las actuaciones pretendidamente conservadas en actos viciados de nulidad por no ser conformes al ordenamiento jurídico vigente.

El Documento inicial del proyecto (memoria-resumen) que se pretende conservar y, por ende, tramitar, es un documento del año 2004. Según el artículo 6.1. del RDL 1/2008, el documento inicial del proyecto está formado al menos por los siguientes apartados:

- a) La definición, características y ubicación del proyecto.
- b) Las principales alternativas que se consideran y análisis de los potenciales impactos de cada una de ellas.
- c) Un diagnóstico territorial y del medio ambiente afectado por el proyecto.

Al respecto, los tres apartados han experimentado cambios entre 2004 y 2010, concretados en dos acuerdos del Gobierno de Cataluña:

- El Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre, por el cual se designa zonas de especial protección para las aves (ZEPAS) y se aprueba la propuesta de lugares de importancia comunitaria (LIC). -Red Natura 2000-
- El Acuerdo GOV/77/2010, de 20 de abril, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona.

El Acuerdo GOV/112/2006 comporta la creación de nuevos espacios naturales protegidos en Cataluña, que incluyen enclaves en las comarcas del Vallés Occidental y Oriental que en la memoria resumen del proyecto no fueron objeto de análisis, ni diagnóstico del impacto territorial, ni de su afección en el medio ambiente.

Este Acuerdo se ve complementado por los espacios abiertos que adoptan alguna forma de protección según el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona, que en su artículo 2.4 de las Normas de Ordenación Territorial establece tres tipologías:

- a) Espacios de protección especial por su interés natural y agrarios. (Corresponden en buena parte con los de la Red Natura 2000 y el Plan Territorial Sectorial de Espacios Naturales Protegidos de Catalunya -PEIN -).
- b) Espacios de protección especial de la viña.
- c) Espacios de protección preventiva. (En buena parte son suelos no urbanizables clasificados por el planeamiento urbanístico general municipal, pero que al ser reconocidos por un instrumento de planeamiento territorial adoptan un grado superior de protección).

El Plan Territorial Metropolitano de Barcelona –PTMB – Acuerdo GOV/77/2010 – comporta la aprobación del Plan Territorial Parcial de la Región Metropolitana de Barcelona, instrumento de ordenación territorial que proviene de la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial de Cataluña.

El PTMB fue objeto antes de su aprobación definitiva del pertinente proceso de evaluación ambiental de planes y programas, en virtud de la Ley 9/2006 del Estado y la Ley 6/2009 de Cataluña.

La evaluación ambiental estratégica del PTMB resultó especialmente intensa, puesto que el alcance del impacto de las infraestructuras sobre el medio suscitó que algunos aspectos no se resolvieran en el documento de referencia, ni en el Informe de Sostenibilidad Ambiental, siendo por tanto la Memoria Ambiental el instrumento que finalmente propuso una armonización de las reservas viarias previstas con la preservación del entorno.

De esta forma se pronuncia la Resolución del Director General de Políticas Ambientales y de Sostenibilidad del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya, de 18 de marzo de 2010, por la que se expresa la conformidad sobre la Memoria Ambiental del PTMB.

Esta Resolución encomienda que la Memoria Ambiental incorpore en la última versión del PTMB, determinaciones específicas, fundamentalmente a través de las Normas de Ordenación Territorial (NOT), congruentes con las observaciones formuladas anteriormente por el órgano ambiental. Entre estas determinaciones destacan por su incidencia en la Autovía Orbital;

- La incorporación de una priorización de las actuaciones del sistema de infraestructuras complementada con una priorización según criterios ambientales (artículo 4.14 de las NOT y apartado 5.1.1. de la Memoria Ambiental).
- La incorporación de aspectos de carácter estratégico de la fase inicial de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos de ciertas infraestructuras de movilidad (Art. 4.7 de las NOT).
- El desarrollo de determinaciones para implantaciones de infraestructuras.
- El refuerzo de la vinculación entre crecimientos urbanísticos e infraestructuras.
- El tratamiento normativo de los conectores ecológicos.
- La inclusión de medidas para garantizar la conectividad ecológica de las zonas.

A raíz de un análisis exhaustivo de las interacciones entre las infraestructuras existentes y las propuestas por el PTMB, la Memoria Ambiental realiza una jerarquización de infraestructuras supeditada a la consecución de determinados condicionantes que es concretan para cada una de ellas.

La Resolución del Director General de Políticas Ambientales y de Sostenibilidad del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya, de 18 de

marzo de 2010, por la que se expresa la conformidad sobre la memoria ambiental del PTMB establece dos condiciones.

La primera condición prevé que para hacer efectivos los objetivos g), h), i) i j) del artículo 4.2 de las NOT del PTMB y las determinaciones de la Ley 9/2003, de movilidad de Cataluña, se debe asumir la priorización y los condicionamientos de las infraestructuras de movilidad que resultan del proceso de evaluación ambiental, recogidos en el apartado 5.1.1. de la Memoria Ambiental, y que relaciona a continuación. Esta relación alude de manera pormenorizada a infraestructuras ferroviarias y viarias previstas. En relación a la Autovía Orbital regula lo siguiente:

Código 1.3. Ronda del Vallés (tramo Terrassa-Granollers). Condicionantes ambientales.

La ronda del Vallés tiene que estar condicionada a un diseño que facilite los desplazamientos locales entre los principales núcleos del Vallés. Esta actuación debe permitir diseñar la red viaria interna del Vallés (vía interpolar, rondas urbanas...) como vías intermedias con elevada accesibilidad y velocidad moderada (vías con enlaces a nivel), adaptadas donde sea idóneo al paso del transporte público. También se deberá pacificar las vías urbanas de algunas ciudades del entorno. Asimismo, la ronda del Vallés se debe acompañar del establecimiento de una red de transporte público competitiva para los desplazamientos internos del Vallés que preste atención a los autobuses interurbanos y los intercambiadores. Por tanto, se debe estudiar la red de buses del Valles en paralelo a su construcción, haciendo un plan específico de movilidad del Vallés para estructurar un sistema de transporte público colectivo competitivo. Las políticas de aparcamiento también pueden ayudar a evitar la inducción de nuevo tráfico.

La segunda condición considera prioritaria la realización de una serie de planes, entre los que se encuentra **un Plan específico de movilidad para el Vallés**, vinculado al desarrollo de la ronda del Valles en su tramo Granollers-Sabadell y otras infraestructuras previstas en la zona y de esta forma asegurar la consecución de los objetivos ambientales de movilidad del PTMB.

Sobre el contenido del propio PTMB, el artículo 1.1 de las NOT, en relación al ámbito de aplicación establece que las determinaciones de este Plan deben ser respetadas y desarrolladas por las actuaciones territoriales, en especial las urbanísticas, las infraestructuras de movilidad, y las derivadas de las políticas de protección y fomento del patrimonio ambiental, cultural, social y económico.

El artículo 4.4 de las NOT respecto a las diversas tipologías de la red viaria se refiere a las autopistas y autovías como las ya existentes. Mientras que las previstas son denominadas vías estructurantes primarias. Estas vías si se justifica en los planes sectoriales, y en los proyectos de trazado, pueden tener categoría de autovía, pero pueden tener otras tipologías, como vías de dos calzadas con enlaces a nivel o vías de una calzada, especialmente en aquellos corredores donde ya existe una autopista o autovía.

El artículo 4.8 de las NOT del PTMB, en relación a la implantación de infraestructuras viarias complementarias de ejes viarios establece que:

En caso de duplicaciones viarias, la nueva vía debe tener unas características técnicas diferentes a las de la vía principal para poder realizar funciones complementarias a la de la vía existente, especialmente por lo que respecta a la conectividad local o a la implantación de transporte público.

Huelga decir que la Autovía Orbital de Barcelona fue sugerida desde hace años por el Ministerio de Fomento como una variante de la AP-7, y por consiguiente es una duplicación viaria de esta autopista, debiendo por consiguiente diseñarse con una concepción diferente, y que en base a la normativa de evaluación de impacto ambiental, plantearse la alternativa cero, es decir, su no ejecución, implantando simultáneamente las medidas de transporte público que enumera el PTMB.

El artículo 4.9 de las NOT del PTMB establece las condiciones generales para la implantación de nuevas infraestructuras y para la ampliación de las existentes, donde enumera una serie de medidas correctoras, entre otras, la necesidad de evitar: el efecto barrera, la afección del ciclo hidrológico o la minimización del impacto de los contaminantes de la calidad del aire (NOx, PM10, PM2,5 ...), especialmente en las zonas que superan los umbrales fijados por la legislación vigente.

Todas estas disposiciones reseñadas; artículos 1.1, 4.4, 4.8 y 4.9 de las NOT del PTMB deben integrarse en el documento inicial del proyecto, que al ser del año 2004, no las ha contemplado y comporta que el documento ambiental preliminar, recogido en el artículo 6 del RDL 1/2008 se deba de reelaborar.

La definición, características y ubicación del proyecto, como duplicación de la AP-7, debe concebirse de forma diferente a la autopista preexistente, a tenor que es una vía estructurante primaria. Debe ser acompañada desde el inicio de sus estudios de la elaboración de un plan específico de movilidad para el Vallés, que examine las diversas hipótesis de cambio modal al transporte público. Por otra parte, el despliegamiento de la Red Natura 2000 y de las zonas ZEPAS y otras determinaciones ambientales del PTMB, influye de forma determinante en un replanteamiento de las principales alternativas, del análisis de los potenciales impactos y del diagnóstico territorial y del medio ambiente que afecta el proyecto.

Del estudio del documento de 2004 también se han observado errores en preexistencias no detectadas por el promotor. Como es el caso de la ermita de Santa Justa, catalogada en el Plan General de Ordenación Urbanística del término municipal de Lliçà d'Amunt (Vallés Oriental) como monumento histórico-artístico, y que está dentro del área de influencia de la reserva viaria de la Autovía Orbital.

Por todo lo argumentado, debe declararse improcedente la conservación tanto de dicho documento como de las consultas realizadas sobre el mismo para iniciar un nuevo expediente administrativo, puesto que podría conducir a la emisión de una resolución administrativa nula de pleno Derecho al no contemplar ni respetar todo el nuevo elenco normativo que afecta a esta materia, que será objeto de exposición y estudio en el

siguiente Fundamento de este recurso, y suponer una clara infracción del principio de seguridad jurídica, rector de nuestro ordenamiento jurídico. (Artículo 9.3 de la Constitución Española).

SEGUNDO.- EL DESPLEGAMIENTO NORMATIVO Y DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL VIGENTE COMPORTA QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO NO SE PUEDA CONSERVAR, Y POR CONSIGUIENTE, QUE SE DEBA TRAMITAR DESDE UN INICIO.

A) La normativa de evaluación de impacto ambiental vigente comporta un cambio normativo esencial en relación a la aplicable el año 2004.

Si bien la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, de evaluación de impacto ambiental, supuso una rápida transposición por parte del Estado mediante el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, posteriormente la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, (sobre evaluación de impacto ambiental), la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001 (sobre evaluación ambiental de planes y programas), y la Directiva 2003/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de marzo de 2003 (sobre información y participación pública en materia ambiental) modificaron la Directiva 85/337/CEE, siendo estas normas comunitarias objeto en algunos casos de transposiciones fragmentadas y tardías por parte del Estado.

En el año 2004 resultaba de aplicación la Ley 6/2001, de 8 de mayo, que modificaba el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, y determinados artículos y disposiciones de normativa sectorial.

Por su parte, en la actualidad resulta de aplicación lo dispuesto por el RDL 1/2008, de 11 de Enero, que refunde la normativa de evaluación de impacto ambiental anterior, y supone la derogación de la normativa siguiente:

- a) El Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.
- b) La Disposición adicional segunda de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.
- c) La Disposición adicional duodécima de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

- d) El Real Decreto-ley 9/2000, de 6 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.
- e) La Ley 6/2001, de 8 de mayo , por la que se modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.
- f) El artículo 127 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre , de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- g) La disposición final primera de la Ley 9/2006, de 28 de abril , sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.
- h) La disposición final primera de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

En el año 2010, con anterioridad a la Resolución objeto de este Recurso de Alzada, el propio RDL 1/2008, ha sido objeto de modificación mediante la Ley 6/2010, de 24 de marzo que ha sustituido y añadido nuevos aspectos en el contenido de la norma, en concreto en los artículos siguientes: 2, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 15, 16 y 18 bis. Y también en las Disposiciones Adicionales Primera y Sexta, así como en las Disposiciones Finales Primera, Segunda y Tercera.

Resulta especialmente destacable para la argumentación de este Recurso de Alzada los cambios acaecidos en el artículo 5, que tratan las diversas fases de la evaluación ambiental de proyectos, el artículo 6, sobre la solicitud de evaluación de impacto ambiental, el artículo 9, sobre el trámite de información pública y consulta a las administraciones públicas y personas interesadas y el artículo 10, sobre el plazo para evacuar el trámite de información pública.

En el Fundamento Primero, apartado A) de este Recurso de Alzada ya se ha tratado la importancia de lo dispuesto en el artículo 10.2, y su vinculación con los artículos 5.2 y 8, resultando procedente **el archivo del expediente, siendo necesario, en su caso, iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental**, sin que puedan conservarse ni el proyecto ni las consultas realizadas sobre el mismo, las cuales se emitieron en su día bajo el prisma de una **normativa que ya no resulta de aplicación** y que contradice el ordenamiento jurídico vigente en la fecha de inicio del procedimiento que se pretende activar.

B) La normativa sectorial estatal y catalana vigente también aplicable ha experimentado cambios sustanciales:

En el Fundamento Jurídico Primero apartado C) se hace referencia a dos Acuerdos sustanciales del Gobierno de la Generalitat de Catalunya y en el Fundamento Jurídico Segundo apartado A), a los cambios producidos en la normativa de evaluación de

impacto ambiental. Si se contempla además el desarrollo legislativo producido desde el año 2004 en otras materias sectoriales, se evidencia de forma aún más nítida la obsolescencia del documento inicial del proyecto y de las consultas y determinación sobre la amplitud y nivel de detalle del estudio de impacto ambiental realizadas.

A continuación se enumera de forma cronológica, i no como *numerus clausus*, normativa aprobada, tanto estatal como autonómica que también afecta en la fase de determinación del alcance del estudio de impacto ambiental de la Autovía Orbital de Barcelona.

- Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del Paisaje.
- Ley estatal 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).
- Decreto 226/2006, de 23 de mayo, que declara las zonas de protección especial del ambiente atmosférico de diversos municipios de las comarcas del Barcelonés, el Vallés Oriental, el Vallés Occidental y el Baix Llobregat por el contaminante dióxido de nitrógeno y por otras partículas.
- Decreto 362/2006, de 3 de octubre, que aprueba las Directrices Nacionales de Movilidad.
- Decreto 152/2007, de 10 de julio, que aprueba el Plan de Actuación para restablecer la calidad del aire para los contaminantes dióxido de nitrógeno (NO₂) y partículas en suspensión de diámetro inferior a 10 micras (PM₁₀) de 40 municipios de la Región Metropolitana de Barcelona declarados zonas de protección especial por el Decreto 226/2006, de 23 de mayo.
- Acuerdo de Gobierno GOV/161/2008, por el que se aprueba el Plan Marco de Mitigación del Cambio Climático 2008-2012.

TERCERO.- LA RESOLUCIÓN DE CONSERVACIÓN DE ACTOS HA INFRINGIDO LAS COMPETENCIAS DEL ÓRGANO AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA Y NORMATIVA AMBIENTAL DE LA UNIÓN EUROPEA.

El artículo 4.3 del RDL 1/2008 establece que cuando corresponda a la Administración General del Estado formular la declaración de impacto ambiental regulada en esta Ley, será consultado preceptivamente el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma en

donde se ubique territorialmente el proyecto, en los términos previstos en los artículos 8 y 9 así como, en su caso, en el artículo 17.2.

Al respecto, el artículo 8.1 del RDL 1/2008 señala que para la determinación de la amplitud y el nivel de detalle del estudio de impacto ambiental, el órgano ambiental consultará a las Administraciones públicas afectadas sobre el documento inicial del proyecto. La consulta se podrá ampliar a otras personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, vinculadas a la protección del medio ambiente.

Por su parte, el artículo 9.3 del RDL 1/2008, en relación a la información pública, regula que simultáneamente, el órgano sustantivo consultará a las Administraciones públicas afectadas que hubiesen sido previamente consultadas en relación con la definición de la amplitud y el nivel de detalle del estudio de impacto ambiental y les proporcionará la siguiente información, la cual, además, será puesta a disposición de las personas interesadas:

- a) Toda información recogida en virtud del artículo 7. (Contenido del estudio de impacto ambiental).
- b) Toda la documentación relevante recibida por el órgano sustantivo con anterioridad a la evacuación del trámite de información pública.

El artículo 17.2 del RDL 1/2008 establece que en los supuestos de determinación sobre si hay o no sometimiento a evaluación de impacto ambiental, se consultará a las administraciones afectadas.

Por consiguiente, el RDL 1/2008 regula mecanismos de audiencia previa a los órganos ambientales de las Comunidades Autónomas en los proyectos titularidad del Estado que se sometan a evaluación de impacto ambiental.

La Resolución de 23 de julio de 2010, objeto de este Recurso de Alzada, debería haber tenido en consideración la comunicación realizada por la Dirección General de Políticas Ambientales y Sostenibilidad del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Cataluña donde se solicitaba que se volviera a someter el proyecto a consultas previas a raíz de las nuevas disposiciones normativas. De tal forma tienen sentido los artículos 4.1 y 8.1 del RDL 1/2008, ya que el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma es el garante de que las disposiciones legales emanadas por el autogobierno sean tenidas en consideración en el momento de elaborar el documento inicial de un proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental.

El artículo 144.2 del Estatuto de Cataluña establece que corresponde a la Generalitat, la competencia exclusiva en medio ambiente y espacios naturales que, respetando lo dispuesto en el [artículo 149.1.23](#) de la Constitución incluye, en todo caso, la regulación y la declaración de las figuras de protección, delimitación, planificación y gestión de espacios naturales y de hábitat protegidos situados en Cataluña.

Por su parte el artículo 149.1 del Estatuto de Cataluña, en relación a la ordenación del territorio y del paisaje dispone lo siguiente:

Corresponde a la Generalitat en materia de ordenación del territorio y del paisaje la competencia exclusiva, que incluye en todo caso:

- a) El establecimiento de las directrices de ordenación y gestión del territorio, del paisaje y de las actuaciones que inciden en los mismos.
- b) El establecimiento y la regulación de las figuras de planeamiento territorial y del procedimiento para su tramitación y aprobación.
- c) El establecimiento y la regulación de las figuras de protección de espacios naturales y de corredores biológicos conforme a lo previsto en el [artículo 144.2](#).

Los acuerdos del Gobierno de la Generalitat, GOV/112/2006, de 5 de septiembre, y GOV/77/2010, de 20 de abril, se enmarcan dentro del ejercicio de las competencias exclusivas en espacios naturales, ordenación del territorio y el paisaje, y en consecuencia estas atribuciones quedan infringidas por no ser tenidas en cuenta a la hora de resolver la declaración de conservación de los actos.

Asimismo, el acuerdo GOV/112/2006, lo hace en transposición de dos Directivas de la Unión Europea,

La Ley 12/2006, de 27 de julio, de medidas en materia de medio ambiente, establece que corresponde al Gobierno de Cataluña aprobar la propuesta de espacios para que sean seleccionados por la Comisión Europea como lugares de importancia comunitaria (LIC). Igualmente, corresponde al Gobierno, de acuerdo con el artículo 34.ter.2 de la Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales, declarar zonas de protección especial para las aves (ZEPA).

Las LICs provienen del desplegamiento de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, mientras que las ZEPAs provienen del desarrollo de la Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de aves silvestres.

El documento inicial del proyecto, así como las consultas y la determinación de amplitud y nivel de detalle, fase realizada los años 2004 y 2005, no tuvieron en consideración la creación de enclaves LICs i ZEPAs, que se encuentran afectados por esta Autovía. Por tanto, la vulneración de competencias autonómicas comporta también una infracción de normativas de la Unión Europea en materia de medio ambiente.

CONCLUSIONES

De los Fundamentos de Derecho, se desprende la improcedencia de la conservación del acto administrativo recurrido por los siguientes motivos:

- No reunir la naturaleza jurídica de un acto administrativo susceptible de conservación al no disponer de ningún documento integrante que sea nulo o anulable, procediendo estrictamente la caducidad del expediente, como la Resolución de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de 22 de abril de 2010 ya acordó.
- Por no ser de aplicación el principio de conservación en los cambios acaecidos en el ordenamiento ambiental y territorial.
- La normativa de evaluación de impacto ambiental vigente comporta un cambio normativo esencial en relación a la vigente en el año 2004.
- La normativa sectorial española y catalana vigente también aplicable ha experimentado cambios sustanciales.
- La infracción de competencias del órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de Cataluña y de la normativa ambiental de la Unión Europea.

El acto administrativo impugnado no disponía de ningún elemento nulo o anulable que motivara el establecimiento de la conservación, pero es precisamente la Resolución impugnada, de 23 de julio de 2010, la que es nula de pleno derecho al infringir lo dispuesto en el artículo 62.2. de la L 30/92, prevista para aquellos supuestos de vulneración de las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior.

Y en base a lo expuesto y a los Fundamentos de Derecho

SOLICITO

Que se admita este escrito, se tenga por presentado en tiempo y forma **RECURSO DE ALZADA** contra la Resolución de 23 de Julio de 2010 de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de este Ministerio, se de traslado del mismo al órgano superior jerárquico junto con el correspondiente informe y copia completa del expediente para que, previo estudio y valoración de las alegaciones en él contenidas, emita Resolución por la que se acuerde:

1. Anular la resolución que es objeto de recurso.
2. Declarar la no procedencia de la conservación de los documentos y actos administrativos a los que la Resolución recurrida se refiere.
3. Requerir a la Dirección General de Carreteras (Ministerio de Fomento) la presentación de un Documento inicial del proyecto (memoria-resumen) nuevo, actualizado y adecuado al vigente ordenamiento jurídico para reiniciar la tramitación del expediente administrativo del que trae causa con el trámite de consultas para determinar la amplitud del estudio de impacto ambiental, de conformidad con el RDL 1/2008.
4. Notificar a esta parte la Resolución de este Recurso de Alzada al domicilio que consta a efectos de notificaciones en el encabezamiento de este Recurso.

Marta Fernández i Prat
Presidenta

Sabadell (Vallés Occidental), a 13 de Septiembre de 2010