

N/REF.: CV-108 RP02 (A46001624 – auvaca@autobusesauvaca.es)
CV-108 RP04 (Ajuntament de Silla)
PSP CV-108, VALÈNCIA METROPOLITANA SUD

RESOLUCIÓN DE LA CONSELLERIA DE POLÍTICA TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS Y MOVILIDAD POR LA QUE SE DECLARA LA CONVALIDACIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN DEFINITIVA DEL PROYECTO DE SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE CV-108 (VALÈNCIA METROPOLITANA SUD) DE FECHA 29 DE MARZO DE 2019.

Visto los recursos de reposición interpuestos por don Luis Alegre Gil, en nombre y representación de AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA), y por D. Vicente Zaragoza Alberola en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE SILLA, contra la resolución de 29 de marzo de 2019 de aprobación del proyecto de servicio público de transporte CV-108, València Metropolitana Sud, y demás antecedentes que constan en la Dirección General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad Sostenible resultan los siguientes,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Durante los años 2014 y 2015, la Dirección General de Transporte y Logística sometió a información pública el conjunto de proyectos de servicio público correspondientes a los servicios de transporte regular de uso general por carretera de la Comunitat Valenciana, proyectos que fueron objeto de anuncio en el DOUE en cumplimiento de lo que establece el apartado 2 del artículo 7 del Reglamento (CE) nº 1370/2007 de 23 de octubre de 2007 sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 1191/69 y (CEE) no 1107/70 del Consejo.

SEGUNDO.- Posteriormente, la Dirección General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad, en atención a las alegaciones recibidas, decidió replantear el mapa concesional de la Comunitat Valenciana, lo que ha exigido rediseñar los proyectos de servicio públicos aprobados inicialmente y rectificar los anuncios previos publicados en el DOUE, publicando la nueva configuración de los servicios.

TERCERO.- Mediante resolución de fecha 25 de junio de 2018, la Dirección General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad aprobó inicialmente el proyecto de servicio público de transporte CV-108, València Metropolitana Sud y fue sometido a información pública de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunitat Valenciana (Anuncio DOGV n.º 8.329 – 02/07/2018), otorgándose 20 días para formular alegaciones.

La empresa AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA) presenta escrito con sus alegaciones al proyecto inicial, a través del registro telemático de la Generalitat con fecha 30 de julio de 2018.

El AYUNTAMIENTO DE SILLA formula alegaciones al proyecto inicial, mediante la remisión por correo certificado el día 30 de julio de 2018 de la certificación del Decreto 1144/2018 de 27 de julio, suscrito por su

alcalde, D. Vicente Zaragozá Alberola, que tuvo entrada en el registro general de la Generalitat con fecha 31 de julio de 2018.

CUARTO.- En virtud de informe de la Subdirección General de Transporte de 18 de febrero de 2019 se ha dado contestación razonada a las alegaciones recibidas en el trámite de información pública, el cual consta publicado en la página web de la consellería, omitiéndose la mención a las realizadas por AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA) y por el AYUNTAMIENTO DE SILLA.

QUINTO.- Una vez analizadas las alegaciones, y en virtud de la delegación de la consellera de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio (apartado 5.4 de la Resolución de 2 de julio de 2018), el Director General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad dictó resolución con fecha 29 de marzo de 2019, elevando a definitiva la aprobación el proyecto de servicio público de transporte CV-108, València Metropolitana Sud (DOGV n.º 8.522 de 04/04/2019).

SEXTO.- No estando de acuerdo con la referida resolución, don Luis Alegre Gil, en nombre y representación de AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA), a través del registro telemático de la Generalitat con fecha 2 de mayo de 2019, solicita su revocación por considerarla contraria a derecho.

Por otro lado, el AYUNTAMIENTO DE SILLA, también presentó recurso de reposición, mediante la remisión por correo certificado el día 3 de mayo de 2019 de la certificación del Decreto 686/2019 de 3 de mayo, suscrito por su alcalde, D. Vicente Zaragozá Alberola, que tuvo entrada en el registro general de la Generalitat con fecha 6 de mayo de 2019, solicitando su revocación por considerarla contraria a derecho.

SÉPTIMO.- En virtud de informe de la Subdirección General de Transporte de 13 de septiembre de 2019 se ha dado contestación razonada a las alegaciones recibidas en el trámite de información pública, realizadas por AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA) y por el AYUNTAMIENTO DE SILLA, concluyéndose que no procede corregir el proyecto definitivo aprobado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Competencia y plazo para resolver.- Corresponde resolver el presente recurso al Conseller de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 del Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerías, y sus atribuciones, y el artículo 134 del Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerías de la Generalitat y el artículo 123 Ley 39/2019, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (PAC).

SEGUNDO.- Admisibilidad del recurso.- Los recursos de reposición han sido interpuestos en tiempo y forma según dispone el artículo 124 de la Ley 39/2015, del PAC, al presentarse dentro del plazo de un mes desde la publicación de la resolución impugnada, por lo que procede su admisión a trámite.

Por lo que respecta a la representación, el recurso fue presentado por don Luis Alegre Gil, en nombre y representación de AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA). Al no acreditar documentalmente la representación con la que comparece, se ha procedido a consultar el Registro Mercantil, en el que consta don Luis Alegre Gil como apoderado por tiempo indefinido de dicha sociedad mercantil.

Por otro lado, el recurso presentado por el AYUNTAMIENTO DE SILLA, está suscrito por su alcalde, quién de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 7/1998, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, ostenta la atribución de representar al ayuntamiento.

TERCERO.- Cuestiones de fondo. Sobre la nulidad del acto por concurrir en un supuesto del artículo 47 de la LPAC. Los recurrentes alegan la existencia de vicios procedimentales por cuanto no se le ha dado respuesta individualizada a sus alegaciones presentadas en tiempo y forma durante el trámite de información pública del proyecto por lo que la resolución recurrida estaría viciada de un defecto de nulidad de pleno derecho, al generarles indefensión, de acuerdo con lo previsto en el artículo 47 de LPAC.

La nulidad de pleno derecho deviene de un vicio de máxima gravedad que puede existir en la tramitación de un procedimiento administrativo, cuyas consecuencias implican la inexistencia del acto desde el momento en que el mismo tuvo su origen, retro trayendo la situación jurídica a ese estado anterior y, cuyo efecto es que deba entenderse que el acto administrativo nunca ha existido.

Esta gravedad procedimental y sus consecuencias jurídicas, hace que los motivos por los cuales una resolución puede ser declarada nula sean tasados legalmente, y su observancia deba ser muy estricta y el vicio indubitado, pues tal como señal el Tribunal Supremo en sentencia de 15 de junio de 1990 (RJ 1990/5403), la nulidad de pleno derecho debe ser excepcional y aparecer de forma clara. En caso contrario primará la anulabilidad y no la nulidad del acto.

“Por otro lado, es obvio que en el orden jurídico administrativo, el sentido finalista de la actuación administrativa, dirigida a la satisfacción del interés público, la necesaria celeridad de la actividad administrativa para la consecución de sus fines, la quiebra que para el interés público supondría la exigencia de una escrupulosa perfección jurídica de los actos administrativos y otros condicionamientos semejantes, han venido a sustituir el principio general de la nulidad de pleno derecho, que rige en el ámbito del derecho privado, expresado fundamentalmente en el art. 6.3 del Código Civil, por la situación inversa, en cuanto que la regla general es la anulabilidad o nulidad relativa, mientras lo excepcional es la nulidad absoluta o de pleno derecho. Entendido ello de esta manera, no se nos escapa, que el aspecto restrictivo, en el presente caso que nos ocupa, ha de primar de forma clara, pues en el Derecho no hay una contraposición entre el ser y el no ser, entre el existir y el no existir, sino entre el valer y el no valer, entre la validez y la nulidad”.

Por su parte, la anulabilidad constituye la consecuencia general de las infracciones del ordenamiento jurídico-administrativo. Son vicios de menor relevancia jurídica por lo que el legislador posibilita, en algunos casos, su subsanación y convalidación sin necesidad de revocar el acto viciado. Los efectos de la anulación del acto se producen desde que se produce el acto de anulación, quedando inalterables los efectos que la

resolución haya desplegado hasta ese momento. Existe, no obstante, una excepción prevista en el artículo 39.3 de la LPAC al posibilitar retrotraer los efectos de la resolución cuando se dicte en sustitución de otra anulada.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 83.3 de la LPAC, *“la comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener una respuesta razonada, que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales”*.

A este respecto, el proyecto inicial se sometió a información pública por un plazo de 20 días hábiles mediante inserción del correspondiente anuncio en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana del día 2 de julio de 2018, con lo cual, el plazo para formular alegaciones venció el día 30 de julio de 2018 y puesto que las alegaciones formuladas por AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA) se presentaron a través del registro telemático de la Generalitat el día 30 de julio de 2018, y las formuladas por el Ayuntamiento de Silla se remitieron por correo certificado el día 30 de julio de 2018, éstas fueron presentadas en plazo, pero debido a un error material no se le dio respuesta individualizada dentro del informe de alegaciones de fecha 18 de febrero de 2019, que da respuesta colectiva a los escritos de alegaciones presentados y que se cita en los antecedentes. No obstante, algunas de las alegaciones de los recurrentes fueron planteadas en términos similares por otros alegantes, dándose respuesta a las mismas en el informe de alegaciones de fecha 18 de febrero de 2019, y otras se refieren a un acto posterior al proyecto -la aprobación del pliego que ha de regir la contratación del servicio-, por lo que sólo se les habría conculcado su derecho a obtener respuesta reconocido en el citado artículo 83.3 de la LPAC respecto a aquellas alegaciones pendientes de respuesta relacionadas con la definición del servicio.

Además del error material, debe existir una lesión efectiva de sus derechos para poder determinar que se ha incurrido en una de las causas tasadas de nulidad previstas en el artículo 47 de la LPAC. A este respecto, subsanado el derecho a obtener respuesta a sus alegaciones con el informe de las alegaciones de fecha 13 de septiembre de 2019, no se aprecia ninguna lesión efectiva a sus derechos, que los recurrentes no invocan, ni se deduce tras el estudio de las alegaciones.

En este sentido, sobre las alegaciones formuladas por el AYUNTAMIENTO DE SILLA referidas a un aumento de la oferta entre Silla y València, incluyendo el Hospital La Fe, cabe hacer las siguientes consideraciones particulares:

- El proyecto definitivo contempla una línea “L-5, València – Silla”, que discurrirá por el término municipal de Silla que incluye en su recorrido la parada del Hospital La Fe (Av. Fernando Abril Martorell, s/n), por lo que Silla dispondrá de comunicación con el Hospital La Fe con un total de 18/17 expediciones en laborables, frente a las 5/5 expediciones que dispone actualmente, a través del servicio que presta el Ayuntamiento de Silla, en el ejercicio de una competencia que reconoce como impropia.
- Por otro lado el municipio de Silla, cuenta ya con un amplio servicio ferroviario que presta RENFE con una frecuencia de 10 minutos en hora punta y 15 minutos el resto de día, que les comunica con València y con otras poblaciones del corredor, por lo que no resulta necesaria ni oportuna, desplazar la cabecera de la línea 3 València – Albal al municipio de Silla. De llevarse a cabo dicho

propuesta, se conculcaría el principio de eficacia del sistema de transporte dispuesto en el artículo 4 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, puesto que se generaría una duplicidad con el servicio ferroviario con el que no puede competir ni en frecuencia, ni en velocidad comercial, se incrementarían sustancialmente los costes del servicio proyectado (mayor recorrido y medios a adscribir) que obligaría a asignar mayores recursos económicos para cubrir el déficit de explotación y se perjudicaría la calidad del servicio prestado a otros municipios que no cuentan con otras alternativas de transporte público, con las que sí cuenta el municipio de Silla.

Por todo ello, se concluye que no conculca ningún derecho de los recurrentes, por lo que no se da ninguna de las causas tasadas de nulidad del acto previstas en el artículo 47 la LPAC, determinando que el acto a lo sumo sería anulable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LPAC, atendiendo al error material que se ha producido.

CUARTO.- Convalidación de los actos anulables. En virtud del art. 52.1 de la LPAC: *“La Administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan.”*

Con la publicación del informe de las alegaciones de fecha 13 de septiembre de 2019, se procede a la subsanación del vicio que se había producido en la tramitación de la aprobación del proyecto, dándose por cumplida la obligación de dar respuesta razonada a las alegaciones formuladas por los recurrentes, según lo dispuesto en el artículo 83.3 LCAP.

Por lo que respecta a los efectos de la convalidación, el art. 52.2 establece que: *“El acto de convalidación producirá efecto desde su fecha, salvo lo dispuesto en el artículo 39.3 para la retroactividad de los actos administrativos.”* Y de acuerdo con el art. 39.3: *“Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, así como cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas”.*

Respecto a esto último, cabe señalar que la demora en la puesta en marcha del nuevo servicio produciría efectos a los usuarios finales del servicio, y que se verían privados del incremento de oferta de transporte público que contempla el proyecto aprobado. Por ello, la prestación del servicio incluido en el proyecto definitivo, cuya definición no es necesario variar, no va a suponer lesión alguna de derechos o intereses legítimos de otras personas, y tiene efectos favorables sobre los usuarios del municipio de Silla cuya oferta se incrementa, por lo que, procede otorgar la eficacia retroactiva a la resolución de aprobación del proyecto.

En virtud de cuanto antecede y de lo establecido por el artículo 134 del Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerías de la Generalitat, en relación con el artículo 28 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell,

RESUELVO

1.- ACORDAR LA CONVALIDACIÓN de la resolución dictada por el Director General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad de 29 de marzo de 2019 por la que se aprueba el proyecto de servicio público de transporte CV-108, València Metropolitana Sud, conservándose en su integridad la totalidad de los actos y trámites administrativos producidos en virtud de la misma.

2.- OTORGAR EFICACIA RETROACTIVA a la presente resolución de convalidación desde publicación de la resolución dictada por el Director General de Obras Públicas, Transporte y Movilidad de 29 de marzo de 2019 por la que se aprueba el proyecto de servicio público de transporte CV-108, València Metropolitana Sud

3.- ORDENAR la publicación del informe de respuesta razonada a las alegaciones formuladas por AUTOBUSES VALENCIA A CATARROJA, S.A. (AUVACA) y por el AYUNTAMIENTO DE SILLA en la página web de la consellería.

Contra la presente resolución, que es definitiva en vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana en el plazo de DOS MESES contados desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10.1.a) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Todo sin perjuicio de que se utilice cualquier otra vía que se considere oportuna.

El Conseller de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, p. d. (ap.2.2 de la Resolución de 23/7/2019 del conseller, DOGV 26/7/2019), la secretaria autonómica de Obras Públicas, Transportes y Movilidad Sostenible).