



INDICE DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN LA PROPUESTA QUE SE SOMETE A LA APROBACION DEL CONSEJO DE GOBIERNO PARA:

**Estimar los recursos de reposición interpuestos por**

**contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia adoptado el 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor", anulando dicho acto.**

- 1.- Propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno.
- 2.- Diligencia del Servicio Jurídico de la Secretaría General, vistos los informes de la Dirección de los Servicios Jurídicos (Informe 57-2017 A-B-C-D).
- 3.- Orden de Acumulación de los Recursos.
- 4.-Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos nº 57/2017 (A-B-C-D). (documentos 5, 6, 7 y 8)
- 5- Certificación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en su sesión del día 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación a que da lugar el proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor. Cartagena. Fotocopia de su publicación en el BORM.





4

**PROPUESTA DEL CONSEJERO DE AGUA, AGRICULTURA, GANADERÍA  
Y PESCA AL CONSEJO DE GOBIERNO**

Vista la propuesta de resolución de los recursos de reposición presentados por --

;

contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia adoptado el 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor".

Vistos los informes nº 57/2017 (A,B,C,D), de la Dirección de los Servicios Jurídicos, donde concluyen que procede estimar los citados recursos.

Vista la Orden del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca de 22 de diciembre de 2017, por la que se acuerda la acumulación de estos procedimientos debido a la íntima conexión entre ellos.

A la vista de lo expuesto, elevo la presente **PROPUESTA** al Consejo de Gobierno a fin de que, si lo estima conveniente, de acuerdo con el artículo 22.26 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, adopte el siguiente

**ACUERDO**

Estimar los recursos de reposición interpuestos por

;

), contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia adoptado el 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor", anulando dicho acto, con base en las siguientes consideraciones:

1

Remite: JODAR ALONSO, FRANCISCO  
27/12/2017 10:27:44  
En una copia cartónica imprimible de un documento electrónico archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.1.c) de la Ley 39/2015, la autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.carm.es/verificadores e introduciendo el código de verificación



PRIMERA.- Los diversos motivos alegados por los recurrentes son, agrupada y resumidamente, los siguientes:

1ª) Ausencia de utilidad pública, porque la realización del filtro verde en la desembocadura de la Rambla del Albuñón no estaría amparada por la actuación prevista en el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura 2015-2021.

2ª) Actuación de la Comunidad Autónoma contra sus propios actos, en el sentido de que el acuerdo adoptado con el carácter de urgente ante la necesidad inmediata de mejorar las condiciones de deterioro del Mar Menor choca, según entienden los recurrentes, con el hecho de que el problema del Mar Menor ha sido advertido desde hace más de 30 años, y tan solo en 2016 se ha decidido actuar desarrollando el filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón.

3ª) Modificación del proyecto motivante de la expropiación no considerada. Los recurrentes alegan que el proyecto finalmente aprobado por la Orden de 13 de febrero de 2017 no coincide con el proyecto aprobado inicialmente el 12 de agosto de 2016 y sometido a información pública, por lo que el trámite de información pública no comprendió, en el sentir de los recurrentes, determinados bienes y de derechos necesarios para la construcción de la obra, no cumpliendo las previsiones del art. 56 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

4ª) Irregularidades del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor, que se concretarían en la ausencia de evaluación de impacto ambiental, incumplimiento de las previsiones del art. 9 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, y error en el emplazamiento del filtro verde.

5ª) Falta de justificación de urgencia en la adopción del procedimiento de expropiación forzosa.

SEGUNDA.- Por las razones expuestas por los informes del Servicio Jurídico de la Consejería emitidos en relación con los recursos, deben desestimarse las alegaciones que hemos enumerado como 1ª, 2ª, 3ª y 4ª: se ha acreditado en el expediente la habilitación legal de la utilidad pública a efectos de expropiación forzosa de las infraestructuras relacionadas con los programas de medidas de los planes hidrológicos precisas para la consecución de objetivos medioambientales de las masas de agua, entre las que se encuentra la implantación de filtros verdes en las ramblas que vierten al Mar Menor como medida de reducción de la contaminación difusa; la doctrina de los actos propios



no puede ser nunca justificativa de una inacción de la administración cuando ésta tiene la obligación de actuar; las modificaciones efectuadas al proyecto no suponen modificación alguna de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras proyectadas, y, por consiguiente, las mismas no tienen ningún efecto sobre los fines para los que se instruye el expediente expropiatorio, además de que las modificaciones operadas sobre el mismo responden a la aceptación de las alegaciones de propietarios que se han considerado adecuadas, así como la inclusión de documentación a la que se hacía referencia en el proyecto, y que por error no había sido aportada anteriormente, lo que constituye una mejora respecto del proyecto inicialmente previsto; por último, se considera que han sido observadas las necesarias prescripciones ambientales de aplicación al proyecto para la ejecución del filtro verde, habiendo verificado y obtenido el informe positivo de la autoridad con competencia en materia ambiental (informes de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de 10 de agosto de 2016, y de la Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente de 25 de julio de 2016), estando proyectada la ejecución fuera de la delimitación de cualquier espacio natural protegido.

TERCERA.- No obstante, en el análisis del expediente de expropiación llevado a cabo por los mencionados informes de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se aprecia la existencia de algunos defectos en la tramitación, entre ellos el que se pone de manifiesto en la alegación que hemos enumerado como 5ª (falta de justificación de urgencia en la adopción del procedimiento de expropiación forzosa). Estos son, resumidamente, los siguientes:

1ª) Iniciación del expediente de expropiación forzosa sin tener aprobado definitivamente el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor.

Conforme a la Orden de fecha 12 de agosto de 2016, por la que se acuerda iniciar el expediente para la expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de la obra, la situación del proyecto básico que sirve de soporte para determinación de la relación concreta y precisa de bienes y derechos, es de aprobación técnica (inicial), pendiente del correspondiente trámite de información pública. Por tanto, al momento de iniciar el procedimiento de expropiación dicho proyecto no estaba aprobado definitivamente, y tanto el procedimiento expropiatorio como el de aprobación definitiva del proyecto se han tramitado de forma paralela.

Sin embargo, el expediente expropiatorio se debería haber instruido una vez aprobado definitivamente el proyecto, ya que hasta ese momento no se

27/17/2017 10:29:44  
Firmante: JOHANA GONSO TRAKESCO  
Esta es una copia electrónica imprimible de un documento electrónico archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.2.d) de la Ley 7/2015.  
Su autenticidad puede ser comprobada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.sede.murcia.es/verificadocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación.



encuentra definida la relación concreta de bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras, que se encuentra vinculada a las alegaciones que se reciban durante el trámite de información pública y a su posible modificación.

Este trámite de alegaciones o información, que se desarrolla en el seno del expediente expropiatorio, es un trámite esencial, que no puede entenderse subsanado por el trámite equivalente que se haya podido producir con la aprobación del estudio informativo de la actuación para cuya ejecución se expropia. La ausencia del trámite conlleva nulidad de pleno derecho, conforme reiterada jurisprudencia (entre otras, STS de 13 de abril de 2011, Rec. Nº 6096/2007).

2ª) La Orden por la que se resuelve el expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación, de 13 de febrero de 2017, es anterior a la propuesta que se eleva desde la Dirección General del Agua, que lleva fecha de 14 de febrero de 2017.

3ª) Hay una falta de motivación del acuerdo de declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del "PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR", que se pone de manifiesto en los siguientes hechos:

- No se ha motivado en la concurrencia de circunstancias de carácter excepcional que aconsejen acudir a este especial procedimiento, pues el único documento obrante al expediente que podría considerarse como descriptivo de las circunstancias excepcionales que aconsejan el empleo del procedimiento de urgencia es el informe de fecha 14 de febrero de 2017, que se incorporó al expediente más de 5 meses después de su iniciación, y no justifica suficientemente la existencia de las circunstancias justificativas de la urgencia.

- La motivación suficiente de dichas circunstancias tampoco figura en el acuerdo en el que se declara la urgencia. El acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017, conforme a la certificación expedida por la Secretaria de dicho Consejo, no incorpora una justificación de la declaración de urgencia, y tampoco podemos encontrarla por remisión a otros actos obrantes en el expediente (el inicial Informe-Propuesta de la Dirección General del Agua de 10 de febrero de 2017, la Propuesta de la Excm. Sra. Consejera eleva al Consejo de Gobierno de fecha 20 de febrero de 2017, la certificación de 27 de febrero de 2017 relativa al acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, o el Anuncio en el BORM del acuerdo de declaración de urgente ocupación publicado el 6 de marzo





de 2017), ya que éstos tienen contenidos distintos en este punto. Esta falta de concordancia impide que por remisión se entiendan motivadas de forma suficiente las circunstancias excepcionales que fundamentan el acuerdo.

CUARTA.- El procedimiento expropiatorio de urgencia tiene carácter excepcional y de ahí resulta la exigencia de que se den necesariamente los requisitos constitutivos del mismo para su aplicación, y sus presupuestos sean de interpretación estricta, no susceptible de interpretación extensiva o analógica; por este motivo la necesidad de ocupación y su urgencia e inmediatez han de encontrarse plenamente justificadas en razón de las circunstancias que han de concurrir para legitimar la declaración de urgente ocupación: la urgencia ha de quedar motivada en el propio acuerdo y ha de estar justificada en circunstancias excepcionales.

La falta de motivación y demás circunstancias puestas de manifiesto en la tramitación del expediente expropiatorio suponen justificación suficiente para estimar el recurso deducido contra la declaración de urgente ocupación.

QUINTA.- Por lo que afecta a los posibles efectos de la anulación del acuerdo de declaración de urgente ocupación, corresponde a la Administración, apreciando las circunstancias concurrentes, pronunciarse sobre la urgencia de la expropiación, sin que pueda deducirse de la falta de motivación del Acuerdo el hecho de que expropiación no sea urgente.

No obstante, mediante Orden de 26 de diciembre de 2017, se ha dispuesto la renuncia al contrato para la ejecución del proyecto de filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón, que justificaba la expropiación.

Esta Orden ha sido dictada a propuesta de la Dirección General del Agua, y sobre la base del informe técnico del centro directivo, ambos de la misma fecha. En la propuesta se pone de manifiesto que *"en definitiva, existen razones de interés público que aconsejan renunciar a la licitación del contrato "FILTRADO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUÑÓN AL MAR MENOR, T.M. CARTAGENA (MURCIA)", basadas fundamentalmente en la evolución que ha experimentado el caudal que discurre por la Rambla del Albuñón en los últimos meses, que ha visto reducido su volumen y puede incluso cesar, poniendo en peligro la supervivencia tanto de las bacterias como de la propia vegetación del Filtro Verde. En esta situación resulta preferible renunciar al proyecto anterior y abordar una actuación distinta, más reducida, ajustada a la evolución de los caudales".* El informe técnico que sirve de





2

**DILIGENCIA RELATIVA A LA ADAPTACIÓN DE LA PROPUESTA AL CONSEJO DE GOBIERNO TRAS LOS INFORMES Nº 57/2017 (A,B,C,D) DE LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS**

Se ha tramitado el procedimiento de los recursos de reposición presentados por

, contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia adoptado el 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor".

En relación con los mismos, se elevó consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos, adjuntando propuestas en las que se proponían la desestimación de los recursos. No obstante, en sus informes nº 57/2017 (A,B,C,D), la Dirección de los Servicios Jurídicos concluye que procede estimar los citados recursos.

Por este motivo, se ha preparado una nueva propuesta al Consejo de Gobierno en la que:

- Se hace constar la acumulación de los procedimientos, que ha sido acordada mediante Orden de 22 de diciembre de 2017, tal como determinó la Dirección de los Servicios Jurídicos en la Consideración SEGUNDA de sus informes.
- La propuesta se ha adaptado a lo informado por la Dirección de los Servicios Jurídicos: se propone la estimación de los recursos, por las razones expuestas en la Consideración TERCERA de los informes nº 57/2017 (A,B,C y D).
- En cuanto a los efectos de la declaración de nulidad, se hace constar que mediante Orden de 26 de diciembre de 2017, se ha dispuesto la renuncia al contrato para la ejecución del proyecto de filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón, que justificaba la expropiación, implicando esta decisión que ya no hay razones de fondo para declarar la urgencia del procedimiento, ni siquiera continuar con la tramitación del procedimiento expropiatorio ordinario. En consecuencia, se determina que la Consejería competente lleve a cabo las acciones precisas que derivan de la renuncia a la ejecución del proyecto, anulando o dejando sin efecto, en su caso, las actuaciones administrativas que proceda.

El Jefe del Servicio Jurídico  
(Documento fechado y firmado electrónicamente)  
Manuel Gil Quiles

Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.1.d) de la Ley 39/2015. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/ver-identificadores-introducidos-del-sistema-de-verificacion>. CSY, 2166668-act-ajl0-237831109279







**ORDEN POR LA QUE SE ACUMULAN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTOS POR  
CONTRA EL ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO DE 22 DE FEBRERO DE 2017, POR EL QUE SE DECLARAN DE URGENTE OCUPACIÓN LOS BIENES Y DERECHOS AFECTADOS POR LAS OBRAS DEL PROYECTO BÁSICO PARA EL EJECUCIÓN DEL FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**

Vistos los escritos presentados por

, por los que interponen recursos de reposición contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia adoptado el 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor", y considerando los siguientes antecedentes de hecho y fundamentos de Derecho:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Mediante el Acuerdo referenciado se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor", con el objeto de proceder a la expropiación de los bienes y derechos concretos e individualizados que figuran en la relación que obra en el expediente administrativo instruido al efecto.

**SEGUNDO.-** Contra dicha Orden, notificada a los interesados mediante publicación en el BORM nº 53, de 6 de marzo de 2017, se interpone por éstos recursos de reposición, en el que, en síntesis, alegan lo que estiman oportuno a su derecho.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Único.-** El artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que:

27/12/2017 13:00:16 Firmante: JÓDAR ALONSO, FRANCISCO

Este es un copia enviada por correo electrónico archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 77.3.d) de la Ley 7/2007. Su autenticidad puede ser comprobada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.carm.es/verificadores/verificar.asp?codigo=27122017130016





"El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento.

Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno."

En su virtud, vistos el precepto legal citado y dándose los supuestos previstos en el mismo, a V.E. se formula la presente propuesta:

**Primero.-** Acumular los recursos de reposición presentados por

contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia adoptado el 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras del "Proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la rambla del Albuñón al Mar Menor".

**Segundo.-** Notificar el Acuerdo a los interesados con indicación de que contra el mismo no cabe recurso alguno.

**EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO**  
(Fechado y firmado electrónicamente)  
Fdo.: Manuel Gil Quiles

## ORDEN

El Excmo. Sr. Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca resuelve de conformidad con la propuesta que antecede.

**EL CONSEJERO**  
(Fechado y firmado electrónicamente)  
Fdo.: Francisco Jódar Alonso

27/12/2017 14:29:37

27/12/2017 13:06:16 Firmante: JÓDAR ALONSO, FRANCISCO

Esta es una copia electrónica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.sede.mur.es/verificafirma>

Firmante: EL DOTE, MANUEL





Informe 57/2017 (A)

**ASUNTO:** RECURSO DE REPOSICIÓN FORMULADO POR DÑA. CONTRA EL ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO DE 22 DE FEBRERO DE 2017 POR EL QUE SE DECLARA LA URGENTE OCUPACIÓN DE LOS BIENES Y DERECHOS AFECTADOS POR LAS OBRAS DEL PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN EN EL MAR MENOR.

**ÓRGANO CONSULTANTE:** CONSEJERÍA DE AGUA, AGRICULTURA GANADERÍA Y PESCA.

Por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura Ganadería y Pesca se remitió a esta Dirección expediente relativo a Recurso de reposición formulado por contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, a los efectos de emisión del informe preceptivo establecido en el Art. 7.1.j) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En el expediente remitido, consta la siguiente documentación:

- Orden de aprobación técnica del proyecto.
- Orden de inicio de expediente expropiatorio.
- Anuncio de información pública para la declaración de urgente ocupación.
- Publicación en el BORM del anuncio de información pública.
- Anuncio de información pública en la prensa.
- Propuesta por la que se resuelve el trámite de información pública.
- Orden por la que se resuelve el trámite de información pública.
- Informe sobre la urgencia de ejecución de las obras del proyecto.
- Informe propuesta de declaración de urgente ocupación.

02/11/2017 13:15:27 Firmante: ZAMORA ZARAGOZA, FRANCISCO JAVIER

Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 7.3.d) de la Ley 39/2015, y su autenticidad puede ser comprobada accediendo a la siguiente dirección: https://sede.carm.es/verificadocumentos e introduciendo el código seguro de verificación.





- Anuncio aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en BORM aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en prensa aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en AYTO aprobación técnica inicial del proyecto.
- Alegaciones en Información pública y sus contestaciones.
- Propuesta aprobación definitiva proyecto.
- Orden aprobación definitiva proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado definitivamente.
- Orden de resolución de la Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Anuncio Resolución Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Publicación BORM Resolución Información Pública de aprobación técnica inicial del proyecto.

Por su parte, el Expediente tramitado para la **expropiación forzosa** de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras consta de 106 folios, en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de inicio del expediente expropiatorio.
- Anuncio Información pública bienes y derechos afectados para la Declaración de la Urgente Ocupación.
- Información pública en BORM bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en PRENSA bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en AYTO bienes y derechos afectados para D. Urgencia.
- Alegaciones a la relación de bienes y derechos y contestaciones. Propuesta aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.
- Orden aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.
- Informe técnico justificativo Declaración Urgente Ocupación Informe-Propuesta Director Gral. Proponiendo Declaración Urgencia.
- Declaración por el Consejo de Gobierno de la Urgente Ocupación.



- Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación BORM Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación PRENSA Anuncio Declaración Urgencia.
- Exposición AYTO Anuncio Declaración Urgencia.
- Anuncio Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BORM Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BOE Convocatoria Actas Previas.
- Publicación Prensa Convocatoria Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Previas.
- Actas Previas a la Ocupación.
- Contestación alegaciones realizadas en las Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Ocupación.
- Actas de Ocupación.

## ANTECEDENTES

Conforme a la documentación remitida se desprenden los siguientes:

Con carácter previo cabe advertir que los Expedientes, tanto el de Aprobación del Proyecto, como el de Expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras se tramitaron simultáneamente, coincidiendo en el tiempo muchas de sus actuaciones, por lo que así serán examinados los antecedentes de este recurso.

**Primero.-** En fecha 12 de agosto de 2016 el Director General del Agua propone la aprobación técnica del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Alujón en el Mar Menor, proyecto elaborado por el Ingeniero de Caminos Canales y Puertos D. José Ramón Vicente García, Jefe del Servicio de Estudios y Planificación Hidrológica, y supervisado por el Servicio de Obras Hidráulicas. Con esa misma fecha el proyecto es aprobado por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente.

**Segundo.-** En la misma fecha en la que se **aprueba técnicamente el proyecto (aprobación inicial)**, esto es el 12 de agosto de 2016, por el Director General del Agua se propone, y se aprueba por la Excm. Sra. Consejera la **incoación del Expediente de expropiación** de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras, el nombramiento de D. José Ramón Vicente García





como representante de la Administración en el procedimiento y el del Ingeniero Técnico Agrícola D. Miguel Ángel del Amor Saavedra, dando cuenta de la resolución a los Servicios correspondientes. En dicha orden no se determina si el procedimiento de expropiación debe tramitarse de forma ordinaria o por la excepcional de urgencia. Sin embargo, todas las actuaciones posteriores se realizan como si se hubiese incoado el procedimiento de urgencia.

**Tercero.-** Con fecha 16 de agosto de 2016, por el Director General del Agua firma el Anuncio de Información Pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico, que es publicado en el B.O.R.M. nº196, de 24 de agosto de 2016, y en los diarios de prensa regional (La Verdad y La Opinión) el 13 de octubre de 2016. De igual forma el anuncio estuvo expuesto al público en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena. Por un periodo de 15 días hábiles, entre el 22 de agosto y el 8 de septiembre de 2016.

Tal y como se expresaba en el presente anuncio su publicación sirvió de notificación para los interesados desconocidos o de domicilio ignorado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 20.4 del Reglamento de Expropiación Forzosa aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957.

**Cuarto.-** Con fecha 16 de septiembre de 2016, formuló alegaciones al anuncio de declaración de urgente ocupación, en el periodo de información pública, considerando que el procedimiento estaba incurso en causa de nulidad de pleno derecho por los siguientes motivos: primero por la **falta de aprobación del proyecto** ya que, al tiempo en que se anunciaba la declaración de urgente ocupación y la relación de bienes y derechos afectados, el Proyecto Básico estaba siendo sometido a información pública y por tanto no puede tenerse por aprobado a los fines de iniciar el procedimiento de expropiación forzosa; segundo por **falta de competencia del órgano actuante** ya que entiende que carece de facultad expropiatoria; y, tercero, porque ha formulado alegaciones de **oposición en el procedimiento de aprobación del Proyecto Básico**, por incumplimiento de elementales requisitos legales y técnicos exigibles para la viabilidad de los proyectos de obras hidráulicas.



Estas alegaciones constan en el expediente de expropiación pero no en el expediente del recurso de reposición.

**Quinto.-** En respuesta a dichas alegaciones se formula escrito por D. José Ramón Vicente García, representante de la administración en el expediente expropiatorio, en el que se afirma que: *“En relación con la legislación aplicable y la relación de bienes y derechos publicada para la obtención de los inmuebles que resultan afectados para la ejecución del Proyecto, cabe decir que, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.3.b) del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, ésta goza de la potestad expropiatoria.*

*En virtud de lo anterior, será la Comunidad Autónoma la que ejerza sus específicas competencias de conformidad con la legislación y normativa de aplicación al caso para llevar a cabo la tramitación administrativa correspondiente y la posterior ejecución del proyecto objeto de este expediente.*

*Por lo que se refiere a la relación de bienes y derechos que consta en el Proyecto sometido a información pública, cabe señalar que el hecho de su inclusión en el mismo lo es a efectos meramente informativos, de manera que una vez el mismo obtenga la aprobación definitiva, se instruirá el correspondiente expediente expropiatorio, en el que serán citados los titulares correspondientes a las fincas afectadas.”*

En base a los argumentos aquí expuestos entiende contestadas las alegaciones de la interesada y por desestimadas su pretensiones.

**Sexto.-** En fecha **14 de febrero de 2017** realiza propuesta de resolución del expediente de información pública para la declaración de la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Alujón en el Mar Menor, por parte del Director General del Agua, en la que se afirma que *“En este periodo de información pública se han presentado 2 escritos de alegaciones relativas al procedimiento expropiatorio, no existiendo ninguna alegación relativa a la relación de propietarios y bienes afectados. Dichas alegaciones han sido informadas y contestadas a quienes han intervenido en el citado trámite de información pública”.*

Desestimadas las alegaciones formuladas (en el expediente aparecen tres y no dos como se afirma en la propuesta) se propone su aprobación por





que se somete al Consejo de Gobierno la anterior propuesta, que finalmente ha sido remitida a través de correo electrónico por el Servicio Jurídico.

**Décimo.-** Obra en el expediente expropiatorio certificado expedido el 27 de febrero de 2017 por la Excm. Sra. M<sup>ª</sup> Dolores Pagan Arce, en su calidad de Secretaria del Consejo de Gobierno, en el que se certifica que dicho Consejo en su sesión celebrada el 22 de febrero de 2017 acordó declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

**Decimoprimer.-** Con fecha 1 de marzo de 2017, el Ilmo. Sr. Director general del Agua firmó el anuncio por el que se hace público el Acuerdo de Consejo de Gobierno relativo a la declaración de urgencia, a los efectos previstos en el art. 21 de la Ley de Expropiación Forzosa que fue publicado en el B.O.R.M. nº 53, de 6 de marzo de 2017, que a su vez fue publicado en la prensa regional ese mismo día, y expuesto en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena desde el 9 de marzo hasta el 10 de abril de 2017.

**Decimosegundo.-** En fecha 6 de abril de 2017 (último día del plazo), formula recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el proyecto básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

El recurso se fundamenta en que, en primer lugar, el Proyecto Básico para la ejecución de filtro carece de declaración de utilidad pública y, en consecuencia, su ejecución ni puede llevarse a cabo mediante el ejercicio de las potestades expropiatorias ni tampoco las correspondientes obras pueden legítimamente realizarse sobre las fincas de quien suscribe por no poder considerarse de urgente su ocupación. Falta de utilidad pública porque entiende que la realización del filtro verde en la desembocadura de la Rambla del Albuñón no está amparada por la actuación prevista en el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura 2015-2021. A este motivo anuda las causas de nulidad de pleno derecho establecidas en los apartados 1 e) y 2 del





art. 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP).

El segundo motivo de impugnación se basa en que considera que se ha infringido el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa porque no se ha cumplido el trámite previsto en este artículo ya que, es un hecho notorio que la aprobación definitiva de este proyecto tuvo lugar el día **13 de febrero de 2017** y fue publicada en 17 de marzo en el Boletín Oficial de la Región de Murcia sin que hasta el día de la fecha haya adquirido firmeza. No puede considerarse cumplido el requisito previsto en el artículo 18.2 de la Ley de Expropiación Forzosa, por la publicación aparecida en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, de 24 de agosto de 2014, relativa al trámite de información pública de la relación de bienes y derechos. A este motivo anuda las mismas causas de nulidad que en supuesto anterior.

**Decimotercero.-** Mediante escrito del Jefe de Servicio de Estudio y Planificación Hidrológica adscrito a la Dirección General del Agua, de fecha 3 de mayo de 2017, se procede al examen de las alegaciones formuladas por la recurrente, y en las que, tras poner de manifiesto como antecedente que *“En concreto, y por lo que se refiere al presente Proyecto, el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura contempla como medida asociada al cumplimiento de los objetivos ambientales la número 1561 (tabla 388 de la Memoria y Tabla 13 del Anexo V del Anejo 10 de la Memoria, sobre caracterización de los objetivos medioambientales, evaluación del estado y propuesta de medidas en las masas de agua costeras) la de implantación de filtros verdes en las ramblas vertientes al Mar Menor como medida de reducción de la contaminación difusa, designando de manera expresa como Agente encargado de su ejecución a esta Dirección General del Agua-Consejería de Agricultura y Agua de la Comunidad Autónoma de Murcia”*, se contestan los motivos del recurso.

En cuanto al primer motivo considera que debe decaer; y ello, por cuanto ha quedado claramente acreditada en su escrito la habilitación legal de la utilidad pública para llevar a cabo el proyecto que se pretende por la Dirección General de Agua.

En cuanto al segundo motivo, entiende que no cabe considerar la alegación formulada por la recurrente en cuanto a la consideración de infracción del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, pues ha quedado



sobradamente acreditada la existencia de todos y cada uno de los requisitos legales exigidos para el desarrollo del procedimiento de urgencia de esta expropiación.

Concluye, finalmente, que procede que por parte del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia se dé contestación a los escritos presentados por los interesados, con desestimación expresa de los mismos y confirmación de la actuación administrativa desplegada por esta administración hasta la fecha.

**Decimocuarto.-** Con fecha 11 de mayo de 2017, por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, se elabora propuesta de resolución, en la que tras transcribir parte del informe anterior en cuanto al examen de los motivos de anulación alegados por la recurrente, propone elevar al Consejo de Gobierno propuesta de desestimación del recurso.

**Decimoquinto.-** Con posterioridad, y tras la solicitud efectuada por esta Dirección para completar el expediente, con fecha 18 de septiembre de 2017, el Servicio Jurídico emite informe en relación con el recurso de reposición. En dicho informe, se transcriben nuevamente las consideraciones del órgano gestor en relación con los motivos del recurso, a los que además añade que la aprobación técnica del proyecto, en el que *“consta de los documentos reglamentarios, bien redactados, comprendiendo la definición de las obras a realizar, así como la determinación de los terrenos, construcciones u otros bienes y derechos que se estima preciso ocupar o adquirir para su ejecución”*, se sometió a información pública, que fue resuelto mediante Orden de 13 de febrero de 2017 en la que se contestaron los escritos de alegaciones que realizaron los interesados. Por tanto considera que ha acreditado que la administración ha hecho pública la relación concreta e individualizada de los bienes y derechos que era necesario expropiar para ejecutar las obras, por consiguiente, *“no cabe considerar la alegación formulada por la recurrente en cuanto a la consideración de infracción del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, pues ha quedado sobradamente acreditada la existencia de todos y cada uno de los requisitos legales exigidos para el desarrollo del procedimiento de urgencia de esta expropiación”*.





## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Compete a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, respecto de los expedientes de revisión de oficio de actos o disposiciones nulos, según dispone art. 7.1.1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La competencia para efectuar consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos corresponde, en este caso y al momento en que se produce, al Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente de conformidad con lo dispuesto en el art. 7.3 de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica, aunque ha sido efectuada por quien tiene delegada dicha competencia, esto es, el Secretario General [art. 1º D) 1., de la Orden de 17 de marzo de 2017, BORM nº 68 de 23 de marzo de 2017).

**SEGUNDA.-** En cuanto al procedimiento puede afirmarse a la vista de la documentación remitida que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales exigidos por las normas que lo regulan, sometiéndose a informe la propuesta de resolución del recurso de reposición formulado.

Ahora bien, es necesario poner de manifiesto que al tiempo que se tramita el presente recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, se tramitan otros tres recursos interpuestos por

contra el mismo acuerdo y, básicamente, por los mismos motivos.

Al existir identidad en el acto recurrido, como sabemos, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 57 de la LPACAP, *“El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima*





aprobación del Proyecto anuncio de información pública por un periodo de 30 días (**BORM nº 193, de 20-08-2016**) para que los particulares y entidades a quienes interese puedan presentar por escrito las observaciones que consideren oportunas respecto del mismo (Pág. 37 Expediente). Por su parte, en el expediente de expropiación (Pág. 4 Expediente), consta anuncio de información pública por un periodo de 15 días, para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras del proyecto (**BORM nº 196, de 24-08-2016**).

Como sabemos, la Administración pública expropiante debe resolver en todo expediente expropiatorio sobre la **necesidad concreta** de ocupar bienes o adquirir derechos concretos que sean estrictamente indispensables para alcanzar el fin de la expropiación. Para ello, la Administración pública expropiante, o el beneficiario a través de aquella, debe formular una relación completa e individualizada de los elementos patrimoniales que considera de necesaria ocupación o adquisición, incluyendo en su caso los imprescindibles para futuras ampliaciones.

Con dicha finalidad, a través de la autoridad competente en cada caso, se debe hacer pública la relación de bienes y derechos para que, en **plazo de alegaciones o de información pública** de 15 días hábiles, puedan los interesados **alegar** lo conveniente a su derecho sobre la necesidad de ocupación de bienes o derechos y/o sobre su estado físico o jurídico, aportando cuantos **datos** sean oportunos para rectificar los posibles errores cometidos en la relación.

El trámite de alegaciones o información expuesto, que se desarrolla en el seno del expediente expropiatorio, es **esencial** al mismo, ya que su falta genera indefensión y es causa de nulidad. No puede su falta subsanarse o entenderse subsanada por el trámite equivalente que haya podido producirse en sede de aprobación del **estudio informativo** de la actuación para cuya ejecución se expropia, sino que se produce la **nulidad radical**, conforme reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas **STS Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 13 de abril de 2011, Rec. Nº 6096/2007, RJ2011\3217**. Su importancia viene dada por ser la primera y única ocasión en que el afectado puede realizar actuaciones eficaces tendentes a impedir o limitar el ejercicio de la potestad expropiatoria.





La irregularidad en la tramitación de la información pública se constata, además, cuando presentadas alegaciones por (Págs. 22-23 Expediente Expropiatorio) el 16 de septiembre de 2016, advierte en su motivo segundo *“Falta de aprobación del Proyecto para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor”*. *A día de la fecha, este proyecto está siendo sometido a información pública por lo que no puede tener por aprobado a los fines de inicio del procedimiento de expropiación forzosa de los bienes afectados. Por lo que cualquier acto administrativo tendente a expropiar bienes afectados por el mismo es nulo de pleno derecho”*.

En respuesta a dichas alegaciones, consta en el expediente expropiatorio (Pág. 24) respuesta elaborada por la Administración en al que se expresa que *“Por lo que se refiere a la relación de bienes y derechos que consta en el Proyecto sometido a información pública, cabe señalar que el hecho de su inclusión en el mismo lo es a efectos meramente informativos, de manera que una vez el mismo obtenga la aprobación definitiva, se instruirá el correspondiente expediente expropiatorio, en el que serán citados los titulares correspondientes a las fincas afectadas”*.

Como se puede observar existe un reconocimiento expreso de que sólo una vez aprobado definitivamente el proyecto se debe instruir el correspondiente expediente expropiatorio, cuestión esta que no hace más que constatar cómo debe tramitarse la expropiación y la irregularidad existente y que, además, se realiza en el seno de un expediente expropiatorio iniciado sin tener aprobado definitivamente el proyecto de obras que le sirve de base.

**2ª) La Orden por la que se resuelve el expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación es anterior a la propuesta que se eleva desde la Dirección General del Agua.**

Consta en el expediente (Pág. 26) Propuesta de Orden elaborada por la Dirección General del Agua para la aprobación de la resolución del expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del “PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUÑÓN AL MAR MENOR”, considerando que la ejecución de las obras previstas en este proyecto, tienen un carácter prioritario y de suma urgencia, esta propuesta lleva





fecha de **14 de febrero de 2017**. Por su parte la Orden que asume dicha propuesta y resuelve el expediente de información pública (Pág. 27) es de fecha **13 de febrero de 2017**.

Esta irregularidad pone de manifiesto que el expediente de información pública había sido aprobado antes de que por la Dirección general del Agua se realizara la correspondiente propuesta.

**3ª) Falta de motivación del Acuerdo de declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del “PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR”.**

Como sabemos, de conformidad con constante y reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, el procedimiento expropiatorio de urgencia requiere de la observancia de unos concretos y determinados requisitos:

- a) La concurrencia de **circunstancias de carácter excepcional** que aconsejen acudir a este especial procedimiento.
- b) Que las circunstancias materiales y jurídicas existentes **permitan la actuación urgente**
- c) **La motivación suficiente** de dichas circunstancias en el acuerdo en el que se declare la urgencia.
- d) La efectiva **existencia y retención de crédito** presupuestario con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago.

a) La necesidad de que medien **circunstancias excepcionales** que exijan –o aconsejen, al menos- el empleo de este procedimiento, pues la declaración de urgencia debe responder a urgencias reales y constatadas, deben aparecer justificadas a lo largo del expediente, bien en relación con una obra o bien en relación con una finalidad concreta y determinada, para que puedan servir de base a una excepción tan importante al sistema general de previo pago del justiprecio.

El único documento, obrante al expediente, que podría considerarse como descriptivo de las circunstancias excepcionales que aconsejan el empleo de este procedimiento es el Informe de fecha **14 de febrero de 2017**, del







39-40), no coincide ni con la propuesta inicial, ni con la propuesta que se eleva a Consejo de Gobierno, ni con la certificación del acuerdo de dicho máximo órgano.

Esta falta de concordancia de los documentos esenciales que deben reflejar la motivación del acuerdo de declaración de urgente ocupación impide, además, ni siquiera de forma tácita o por remisión a informes obrantes al expediente, entender motivadas de forma suficiente las circunstancias excepcionales que lo fundamentan. Esta falta de motivación, en nuestra opinión, acarrea la nulidad del acuerdo de declaración de urgente ocupación.

d) La efectiva **existencia y retención de crédito** presupuestario con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago. En el expediente que se eleve al Consejo de Gobierno ha de figurar necesariamente la oportuna retención de crédito, con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago, por el importe a que podría ascender el justiprecio en virtud de las reglas valorativas vigentes. La existencia de crédito y su retención son una «conditio iuris» de validez de la declaración de urgencia.

Se ha remitido desde la Consejería a petición de esta Dirección copia del documento contable “R” por importe de 854.629,03.-€, contabilizado el 16 de febrero de 2016, que contempla una cantidad superior a la establecida en la valoración del Anejo 4 del Proyecto Básico (854.628,20.-€) que resultó aprobado definitivamente el mismo día en que el Consejo de Gobierno adoptaba el acuerdo de declaración de urgencia.

**CUARTA.-** El procedimiento de urgencia supone una alteración a la regla general en el procedimiento administrativo de expropiación dado que autoriza llevar a cabo primero la ocupación, valorándose y pagándose después el justiprecio. Aunque está previsto para casos excepcionales, resulta ser el más utilizado en la actualidad, pero ello debe ser obstáculo para entenderlo como excepcional por razón de las circunstancias, tan restrictivas, que lo motivan: concurrencia de **circunstancias excepcionales** y **justificación** de la declaración de urgencia. El procedimiento expropiatorio de urgencia tiene carácter excepcional y de ahí resulta la exigencia de que se den necesariamente los requisitos constitutivos del mismo para su aplicación, y sus presupuestos

07/17/2017 15:03:27

07/17/2017 13:14:19 Firmante: TOCAMOER MANTUECA, JOAQUIN

Firmante: ZAROLA ZARAGOZA, FRANCISCO JAVIER

Este es una copia sujeta a impresión de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 7.3.c) de la Ley 39/2015. Su veracidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.ccm.murcia.es/servlet/verificacoinformacion>





sean de interpretación estricta, no susceptible de interpretación extensiva o analógica; por este motivo la necesidad de ocupación y su urgencia e inmediatez han de encontrarse plenamente justificadas en razón de las circunstancias que han de concurrir para legitimar la declaración de urgente ocupación: la urgencia ha de quedar motivada en el propio acuerdo y ha de estar justificada en circunstancias excepcionales.

La relación de irregularidades puestas de manifiesto en la tramitación del expediente expropiatorio suponen, en nuestra opinión, y sin necesidad de entrar a examinar los motivos de impugnación aducidos por la recurrente, justificación suficiente para estimar el recurso deducido contra la declaración de urgente ocupación.

**QUINTA.-** No obstante, y dado que el informe del Servicio Jurídico de la Consejería de fecha 18 de septiembre de 2017, incorporado al expediente por el que se tramita el recurso de reposición, se manifiesta en el sentido de desestimar el recurso, debemos realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se aceptan y asumen los argumentos del Informe que conllevarían la desestima el primer motivo de impugnación del acuerdo relativo a la ausencia de utilidad pública por cuanto si ha sido acreditado en el expediente la habilitación legal de la utilidad pública a efectos de expropiación forzosa de las infraestructuras relacionadas con los programas de medidas de los planes hidrológicos precisas para la consecución de objetivos medioambientales de las masas de agua, entre las que se encuentra la implantación de filtros verdes en las ramblas que vierten al Mar Menor como medida de reducción de la contaminación difusa.

En segundo lugar, no se comparte por el contrario, la argumentación relativa a que el procedimiento de urgencia por el que se tramitó el presente supuesto de expropiación forzosa se ha efectuado siguiendo los cauces legal y reglamentariamente definidos por la Ley de Expropiación Forzosa y el Reglamento de desarrollo de la misma, ateniéndose en todo momento a los requisitos y exigencias derivados de los mismos. Lo motivos por los que no se comparte este criterio están expresado de forma suficiente en la consideración tercera de este informe a la que nos remitimos en aras a la brevedad y para no ser reiterativos.



**SEXTA.-** Por lo que afecta a los posibles efectos de la anulación del acuerdo de declaración de urgente ocupación señalar le corresponde a la Administración apreciando las circunstancias concurrentes pronunciarse sobre la urgencia o no de la expropiación sin que podamos deducir de la falta de motivación del Acuerdo el hecho de que expropiación no sea urgente.

Por ello, conforme ha puesto de manifiesto el **Tribunal Supremo, Sentencia de 29 de enero de 2007, recurso nº 2461/2004, RJ\2007\1362**, en cualquier caso, *“la nulidad de la declaración de urgencia, ..., solo afecta al procedimiento a seguir y no a la expropiación en si misma que debe continuar su tramitación conforme a las normas del procedimiento ordinario y a salvo de cuantas reclamaciones de quienes, habiendo sido efectivamente expropiados, se considerasen perjudicados por la tramitación que se hubiese seguido”*.

### CONCLUSIÓN

Procede pues, estimar el recurso de reposición interpuesto por  
contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, anulando dicho acto por no ser conforme a derecho, tal y como se contiene en las consideraciones del presente informe.

Vº Bº  
EL DIRECTOR

EL LETRADO,

*(Documento firmado electrónicamente)*

*(Documento firmado electrónicamente)*

Fdo.: Joaquín Rocamora Manteca

Fdo.: Fco. Javier Zamora Zaragoza





Informe 57/2017 (B)

**ASUNTO:** RECURSO DE REPOSICIÓN FORMULADO POR \_\_\_\_\_,  
\_\_\_\_\_ ; CONTRA EL ACUERDO DE CONSEJO  
DE GOBIERNO DE 22 DE FEBRERO DE 2017 POR EL QUE SE DECLARA  
LA URGENTE OCUPACIÓN DE LOS BIENES Y DERECHOS  
AFECTADOS POR LAS OBRAS DEL PROYECTO BÁSICO PARA LA  
EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA  
DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN EN EL MAR  
MENOR.

**ÓRGANO CONSULTANTE:** CONSEJERÍA DE AGUA, AGRICULTURA  
GANADERÍA Y PESCA.

Por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura Ganadería y Pesca se remitió a esta Dirección expediente relativo a Recurso de reposición formulado por \_\_\_\_\_ contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, a los efectos de emisión del informe preceptivo establecido en el Art. 7.1.j) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En el expediente remitido, consta la siguiente documentación:

- Orden de aprobación técnica del proyecto.
- Orden de inicio de expediente expropiatorio.
- Anuncio de información pública para la declaración de urgente ocupación.
- Publicación en el BORM del anuncio de información pública.
- Anuncio de información pública en la prensa.
- Propuesta por la que se resuelve el trámite de información pública.
- Orden por la que se resuelve el trámite de información pública.
- Informe sobre la urgencia de ejecución de las obras del proyecto.





- Informe propuesta de declaración de urgente ocupación.
- Declaración de la urgente ocupación.
- Anuncio de declaración de urgente ocupación.
- Publicación en el BORM de la declaración de urgente ocupación.
- Publicación en prensa de la declaración de urgente ocupación.
- Recurso presentado por el interesado.
- Propuesta del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.

A pesar de que se refleja en el índice remitido, no constan entre la documentación, ni la Comunicación solicitando copia del expediente e informes al recurso; ni el Informe al recurso del Jefe de Servicio de Estudio y Planificación Hidrológica, ni la Propuesta de resolución del recurso del Jefe del Servicio Jurídico.

En fecha 5 de septiembre de 2017, se solicitó a la Consejería que se completase el expediente con la siguiente documentación:

1. Expediente completo tramitado para la aprobación definitiva del **PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**”, TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.
2. Expediente tramitado para la expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras correspondientes al **PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**”, TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.

Mediante comunicación interior de fecha 20 de septiembre de 2017 se completa el expediente, conforme a lo solicitado. Así, el Expediente para la **aprobación definitiva** del Proyecto Básico para la Ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, consta de 274 folios en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado técnica e inicialmente.





- Informe de no sometimiento a EIA de proyectos de la OISMA.
- Informe sobre procedimiento de EIA de proyectos de la D.G. Calidad y E. Ambiental.
- Anuncio aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en BORM aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en prensa aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en AYTO aprobación técnica inicial del proyecto.
- Alegaciones en Información pública y sus contestaciones.
- Propuesta aprobación definitiva proyecto.
- Orden aprobación definitiva proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado definitivamente.
- Orden de resolución de la Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Anuncio Resolución Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Publicación BORM Resolución Información Pública de aprobación técnica inicial del proyecto.

Por su parte, el Expediente tramitado para la **expropiación forzosa** de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras consta de 106 folios, en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de inicio del expediente expropiatorio.
- Anuncio Información pública bienes y derechos afectados para la Declaración de la Urgente Ocupación.
- Información pública en BORM bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en PRENSA bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en AYTO bienes y derechos afectados para D. Urgencia.
- Alegaciones a la relación de bienes y derechos y contestaciones. Propuesta aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.
- Orden aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.



- Informe técnico justificativo Declaración Urgente Ocupación Informe-Propuesta Director Gral. Proponiendo Declaración Urgencia.
- Declaración por el Consejo de Gobierno de la Urgente Ocupación.
- Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación BORM Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación PRENSA Anuncio Declaración Urgencia.
- Exposición AYTO Anuncio Declaración Urgencia.
- Anuncio Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BORM Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BOE Convocatoria Actas Previas.
- Publicación Prensa Convocatoria Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Previas.
- Actas Previas a la Ocupación.
- Contestación alegaciones realizadas en las Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Ocupación.
- Actas de Ocupación.

## ANTECEDENTES

Conforme a la documentación remitida se desprenden los siguientes:

Con carácter previo cabe advertir que los Expedientes, tanto el de Aprobación del Proyecto, como el de Expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras se tramitaron simultáneamente, coincidiendo en el tiempo muchas de sus actuaciones, por lo que así serán examinados los antecedentes de este recurso.

**Primero.-** En fecha 12 de agosto de 2016 el Director General del Agua propone la aprobación técnica del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, proyecto elaborado por el Ingeniero de Caminos Canales y Puertos D. José Ramón Vicente García, Jefe del Servicio de Estudios y Planificación Hidrológica, y supervisado por el Servicio de Obras Hidráulicas. Con esa misma fecha el proyecto es aprobado por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente.

**Segundo.-** En la misma fecha en la que se **aprueba técnicamente el proyecto (aprobación inicial)**, esto es el 12 de agosto de 2016, por el Director





General del Agua se propone, y se aprueba por la Excm. Sra. Consejera la **incoación del Expediente de expropiación** de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras, el nombramiento de D. José Ramón Vicente García como representante de la Administración en el procedimiento y el del Ingeniero Técnico Agrícola D. Miguel Ángel del Amor Saavedra, dando cuenta de la resolución a los Servicios correspondientes. En dicha orden no se determina si el procedimiento de expropiación debe tramitarse de forma ordinaria o por la excepcional de urgencia. Sin embargo, todas las actuaciones posteriores se realizan como si se hubiese incoado el procedimiento de urgencia.

**Tercero.-** Con fecha 16 de agosto de 2016, por el Director General del Agua firma el Anuncio de Información Pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico, que es publicado en el B.O.R.M. nº196, de 24 de agosto de 2016, y en los diarios de prensa regional (La Verdad y La Opinión) el 13 de octubre de 2016. De igual forma el anuncio estuvo expuesto al público en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena. Por un periodo de 15 días hábiles, entre el 22 de agosto y el 8 de septiembre de 2016.

Tal y como se expresaba en el presente anuncio su publicación sirvió de notificación para los interesados desconocidos o de domicilio ignorado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 20.4 del Reglamento de Expropiación Forzosa aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957.

**Cuarto.-** Con fecha 19 de septiembre de 2016,  
s formuló alegaciones al anuncio de declaración de urgente ocupación, en el periodo de información pública, considerando que el procedimiento estaba incurso en causa de nulidad de pleno derecho por los siguientes motivos: primero por la **falta de aprobación del proyecto** ya que, al tiempo en que se anunciaba la declaración de urgente ocupación y la relación de bienes y derechos afectados, el Proyecto Básico estaba siendo sometido a información pública y por tanto no puede tenerse por aprobado a los fines de iniciar el procedimiento de expropiación forzosa; segundo por **falta de competencia del órgano actuante** ya que entiende que carece de facultad expropiatoria; y, tercero, porque ha formulado alegaciones de **oposición en el procedimiento de aprobación del Proyecto Básico**, por incumplimiento de





elementales requisitos legales y técnicos exigibles para la viabilidad de los proyectos de obras hidráulicas.

Estas alegaciones constan en el expediente de expropiación pero no en el expediente del recurso de reposición.

**Quinto.-** En respuesta a dichas alegaciones se formula escrito por D. José Ramón Vicente García, representante de la administración en el expediente expropiatorio, en el que se afirma que: *“En relación con la legislación aplicable y la relación de bienes y derechos publicada para la obtención de los inmuebles que resultan afectados para la ejecución del Proyecto, cabe decir que, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.3.b) del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, ésta goza de la potestad expropiatoria.*

*En virtud de lo anterior, será la Comunidad Autónoma la que ejerza sus específicas competencias de conformidad con la legislación y normativa de aplicación al caso para llevar a cabo la tramitación administrativa correspondiente y la posterior ejecución del proyecto objeto de este expediente.*

*Por lo que se refiere a la relación de bienes y derechos que consta en el Proyecto sometido a información pública, cabe señalar que el hecho de su inclusión en el mismo lo es a efectos meramente informativos, de manera que una vez el mismo obtenga la aprobación definitiva, se instruirá el correspondiente expediente expropiatorio, en el que serán citados los titulares correspondientes a las fincas afectadas.”*

En base a los argumentos aquí expuestos entiende contestadas las alegaciones de la interesada y por desestimadas su pretensiones.

**Sexto.-** En fecha **14 de febrero de 2017** realiza propuesta de resolución del expediente de información pública para la declaración de la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Alujón en el Mar Menor, por parte del Director General del Agua, en la que se afirma que *“En este periodo de información pública se han presentado 2 escritos de alegaciones relativas al procedimiento expropiatorio, no existiendo ninguna alegación relativa a la relación de propietarios y bienes afectados. Dichas alegaciones han sido informadas y contestadas a quienes han intervenido en el citado trámite de información pública”*.

02/11/2017 15:15:30

02/11/2017 15:14:17 Firmante: LICENCIADA MANUELA JOAQUIN

Firmante: ZAMORA ZAMARCO, FRANCISCO JAVIER

Este es una copia electrónica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.1) de la Ley 39/2015. Su autenticidad puede ser confirmada accediendo a la siguiente dirección: <https://red.sede.com.murcia.es/verificadores> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) 1ca0f913b-ea03-49f6-9225-4363269





Desestimadas las alegaciones formuladas (en el expediente aparecen tres y no dos como se afirma en la propuesta) se propone su aprobación por considerar que la ejecución de la sobras *“tienen un carácter prioritario y de suma urgencia”*.

**Séptimo.-** La propuesta de resolución es aprobada mediante Orden de la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, asumiendo el contenido de aquella. Es de destacar que la Orden lleva fecha de un día anterior a la propuesta, esto es, de **13 de febrero de 2017**.

**Octavo.-** Con fecha **14 de febrero de 2017**, se incorpora informe justificativo de la urgencia en la ejecución de las obras. En su contenido se describe la situación de la calidad de las aguas del Mar Menor, que está sufriendo un continuo deterioro por vertidos de diversa naturaleza, flujos hídricos ligados a la generalización del regadío y el uso de abonos y fitosanitarios, que están produciendo un proceso de eutrofización por los altos niveles de nitratos, muy por encima de los límites permitidos (oscilan entre 50 y 300 mg/l).

Para remediar esta situación entiende que podrían construirse uno o varios filtros verdes, que conforman una tecnología consolidada con capacidad de crear condiciones para reducir biológicamente los nutrientes disueltos en las aguas y una gran eficacia de depuración de aguas contaminadas por efluentes de cuencas agrícolas.

Tras describir el proceso, desde la captación del agua para su distribución en los humedales, para después ser llevada a la EDAR de San Javier e instalaciones de la desaladora de El Mojón, concluye que *“De las consideraciones anteriormente manifestadas, el Ingeniero de Caminos que suscribe, deduce que debe utilizarse el procedimiento de urgencia para la adquisición de los bienes y derechos necesarios por los beneficios medioambientales que conlleva su ejecución”*.

**Noveno.-** Con fecha **10 de febrero de 2017** el Director General del Agua elabora Informe-Propuesta relativo a la declaración de urgencia en el que tras los Antecedentes de Hecho y los Fundamentos de Derecho, concluye en que no existe inconveniente en que se eleve la correspondiente propuesta al Consejo de Gobierno.



No constaba inicialmente en el expediente remitido la Propuesta suscrita por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, por la que se somete al Consejo de Gobierno la anterior propuesta, que finalmente ha sido remitida a través de correo electrónico por el Servicio Jurídico.

**Décimo.-** Obra en el expediente expropiatorio certificado expedido el 27 de febrero de 2017 por la Excm. Sra. M<sup>a</sup> Dolores Pagan Arce, en su calidad de Secretaria del Consejo de Gobierno, en el que se certifica que dicho Consejo en su sesión celebrada el 22 de febrero de 2017 acordó declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

**Decimoprimer.-** Con fecha 1 de marzo de 2017, el Ilmo. Sr. Director General del Agua firmó el anuncio por el que se hace público el Acuerdo de Consejo de Gobierno relativo a la declaración de urgencia, a los efectos previstos en el art. 21 de la Ley de Expropiación Forzosa que fue publicado en el B.O.R.M. nº 53, de 6 de marzo de 2017, que a su vez fue publicado en la prensa regional ese mismo día, y expuesto en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena desde el 9 de marzo hasta el 10 de abril de 2017.

**Decimosegundo.-** En fecha 6 de abril de 2017 (último día del plazo), D. \_\_\_\_\_; formula recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el proyecto básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

El recurso se fundamenta en que, en primer lugar, el Proyecto Básico para la ejecución de filtro carece de declaración de utilidad pública y, en consecuencia, su ejecución ni puede llevarse a cabo mediante el ejercicio de las potestades expropiatorias ni tampoco las correspondientes obras pueden legítimamente realizarse sobre las fincas de quien suscribe por no poder considerarse de urgente su ocupación. Falta de utilidad pública porque entiende que la realización del filtro verde en la desembocadura de la Rambla del Albuñón no está amparada por la actuación prevista en el Plan Hidrológico de







02/11/2017 13:13:30

02/11/2017 13:14:17 Firmante: LOCAMORA MANTEC, IDAQUJN

Firmante: FANUOLA YLAGUOLA, FRANCISCO JAVIER

Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.d) de la Ley 39/2010, de 13 de septiembre. Si desea verificar la autenticidad de esta copia puede dirigirse a la siguiente dirección: <http://sede.romur.es/verificacoinfo> e introducirá el código de verificación (V) y (C) en los campos correspondientes.

*Expropiación Forzosa, pues ha quedado sobradamente acreditada la existencia de todos y cada uno de los requisitos legales exigidos para el desarrollo del procedimiento de urgencia de esta expropiación”.*

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Compete a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, respecto de los expedientes de revisión de oficio de actos o disposiciones nulos, según dispone art. 7.1.1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La competencia para efectuar consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos corresponde, en este caso y al momento en que se produce, al Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente de conformidad con lo dispuesto en el art. 7.3 de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica, aunque ha sido efectuada por quien tiene delegada dicha competencia, esto es, el Secretario General [art. 1º D) 1., de la Orden de 17 de marzo de 2017, BORM nº 68 de 23 de marzo de 2017).

**SEGUNDA.-** En cuanto al procedimiento puede afirmarse a la vista de la documentación remitida que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales exigidos por las normas que lo regulan, sometiéndose a informe la propuesta de resolución del recurso de reposición formulado.

Ahora bien, es necesario poner de manifiesto que al tiempo que se tramita el presente recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, se tramitan otros tres recursos interpuestos por

contra el mismo acuerdo y, básicamente, por los mismos motivos.

Al existir identidad en el acto recurrido, como sabemos, y de





Resulta evidente, pues, que al momento iniciar el procedimiento de expropiación dicho proyecto no estaba aprobado definitivamente, y que tanto el procedimiento expropiatorio como el de aprobación definitiva del proyecto se estaban tramitando de forma paralela. Así, consta en el expediente para aprobación del Proyecto anuncio de información pública por un periodo de 30 días (**BORM nº 193, de 20-08-2016**) para que los particulares y entidades a quienes interese puedan presentar por escrito las observaciones que consideren oportunas respecto del mismo (Pág. 37 Expediente). Por su parte, en el expediente de expropiación (Pág. 4 Expediente), consta anuncio de información pública por un periodo de 15 días, para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras del proyecto (**BORM nº 196, de 24-08-2016**).

Como sabemos, la Administración pública expropiante debe resolver en todo expediente expropiatorio sobre la **necesidad concreta** de ocupar bienes o adquirir derechos concretos que sean estrictamente indispensables para alcanzar el fin de la expropiación. Para ello, la Administración pública expropiante, o el beneficiario a través de aquella, debe formular una relación completa e individualizada de los elementos patrimoniales que considera de necesaria ocupación o adquisición, incluyendo en su caso los imprescindibles para futuras ampliaciones.

Con dicha finalidad, a través de la autoridad competente en cada caso, se debe hacer pública la relación de bienes y derechos para que, en **plazo de alegaciones o de información pública** de 15 días hábiles, puedan los interesados **alegar** lo conveniente a su derecho sobre la necesidad de ocupación de bienes o derechos y/o sobre su estado físico o jurídico, aportando cuantos **datos** sean oportunos para rectificar los posibles errores cometidos en la relación.

El trámite de alegaciones o información expuesto, que se desarrolla en el seno del expediente expropiatorio, es **esencial** al mismo, ya que su falta genera indefensión y es causa de nulidad. No puede su falta subsanarse o entenderse subsanada por el trámite equivalente que haya podido producirse en sede de aprobación del **estudio informativo** de la actuación para cuya ejecución se expropia, sino que se produce la **nulidad radical**, conforme reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas **STS Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 13 de abril de 2011, Rec. Nº 6096/2007, RJ\2011\3217**. Su importancia viene dada por ser la primera y única ocasión



en que el afectado puede realizar actuaciones eficaces tendentes a impedir o limitar el ejercicio de la potestad expropiatoria.

La irregularidad en la tramitación de la información pública se constata, además, cuando presentadas alegaciones por

(Págs. 12-13 Expediente Expropiatorio) el 19 de septiembre de 2016, advierte en su motivo segundo *“Falta de aprobación del Proyecto para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor”*. *A día de la fecha, este proyecto está siendo sometido a información pública por lo que no puede tener por aprobado a los fines de inicio del procedimiento de expropiación forzosa de los bienes afectados. Por lo que cualquier acto administrativo tendente a expropiar bienes afectados por el mismo es nulo de pleno derecho”*.

En respuesta a dichas alegaciones, consta en el expediente expropiatorio (Pág. 14-15) respuesta elaborada por la Administración en al que se expresa que *“Por lo que se refiere a la relación de bienes y derechos que consta en el Proyecto sometido a información pública, cabe señalar que el hecho de su inclusión en el mismo lo es a efectos meramente informativos, de manera que una vez el mismo obtenga la aprobación definitiva, se instruirá el correspondiente expediente expropiatorio, en el que serán citados los titulares correspondientes a las fincas afectadas”*.

Como se puede observar existe un reconocimiento expreso de que sólo una vez aprobado definitivamente el proyecto se debe instruir el correspondiente expediente expropiatorio, cuestión esta que no hace más que constatar cómo debe tramitarse la expropiación y la irregularidad existente y que, además, se realiza en el seno de un expediente expropiatorio iniciado sin tener aprobado definitivamente el proyecto de obras que le sirve de base.

**2ª) La Orden por la que se resuelve el expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación es anterior a la propuesta que se eleva desde la Dirección General del Agua.**

Consta en el expediente (Pág. 26) Propuesta de Orden elaborada por la Dirección General del Agua para la aprobación de la resolución del expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del “PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA





DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR”, considerando que la ejecución de las obras previstas en este proyecto, tienen un carácter prioritario y de suma urgencia, esta propuesta lleva fecha de **14 de febrero de 2017**. Por su parte la Orden que asume dicha propuesta y resuelve el expediente de información pública (Pág. 27) es de fecha **13 de febrero de 2017**.

Esta irregularidad pone de manifiesto que el expediente de información pública había sido aprobado antes de que por la Dirección general del Agua se realizara la correspondiente propuesta.

**3ª) Falta de motivación del Acuerdo de declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del “PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR”.**

Como sabemos, de conformidad con constante y reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, el procedimiento expropiatorio de urgencia requiere de la observancia de unos concretos y determinados requisitos:

- a) La concurrencia de **circunstancias de carácter excepcional** que aconsejen acudir a este especial procedimiento.
- b) Que las circunstancias materiales y jurídicas existentes **permitan la actuación urgente**
- c) **La motivación suficiente** de dichas circunstancias en el acuerdo en el que se declare la urgencia.
- d) La efectiva **existencia y retención de crédito** presupuestario con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago.

a) La necesidad de que medien **circunstancias excepcionales** que exijan –o aconsejen, al menos- el empleo de este procedimiento, pues la declaración de urgencia debe responder a urgencias reales y constatadas, deben aparecer justificadas a lo largo del expediente, bien en relación con una obra o bien en relación con una finalidad concreta y determinada, para que puedan servir de base a una excepción tan importante al sistema general de previo pago del justiprecio.



El único documento, obrante al expediente, que podría considerarse como descriptivo de las circunstancias excepcionales que aconsejan el empleo de este procedimiento es el Informe de fecha **14 de febrero de 2017**, del Ingeniero de Caminos Canales y Puertos, D. José Ramón Vicente García, en el que se determina que el objeto de la actuación es la mejora de la calidad de las aguas del Mar Menor y del Mar Mediterráneo en su franja costera. Se describe la situación actual en la que, como situación más extrema, se afirma que las concentraciones de nitrato en las aguas de drenaje del Campo de Cartagena son muy altas y oscilan entre los 50 y 300 mg/l, muy por encima de los límites legales establecidos (no se menciona cuáles son estos límites), para posteriormente también describir la solución que se propone a través de un sistema de filtros verdes.

Tras describir todo el proceso, desde la captación del agua para su distribución en los humedales, para después ser llevada a la EDAR de San Javier e instalaciones de la desaladora de El Mojón, concluye que *“De las consideraciones anteriormente manifestadas, el Ingeniero de Caminos que suscribe, deduce que debe utilizarse el procedimiento de urgencia para la adquisición de los bienes y derechos necesarios por los beneficios medioambientales que conlleva su ejecución”*.

Resulta, en nuestra opinión irregular que el informe que debe justificar la concurrencia de las circunstancias excepcionales que justifican la adopción del procedimiento de urgencia se incorpore al expediente más de 5 meses después de su iniciación, e igualmente se considera que, este informe, no justifica suficientemente la existencia de dichas circunstancias, ni las urgencias reales que motivan acudir al procedimiento excepcional de urgencia.

b) Que las circunstancias materiales y jurídicas existentes **permitan la actuación urgente**. Debemos considerar que es apreciable una clara tendencia jurisprudencial a exigir estrictamente la necesidad de urgencia para admitir la legalidad de la tramitación del expediente expropiatorio por esta vía especial, entendiendo que es un hecho público y notorio que en la aplicación del ordenamiento jurídico español relativo a la expropiación forzosa se ha producido una subversión de la institución prevista en la Ley de Expropiación Forzosa, por virtud de la cual, una unidad jurídica que estaba pensada como técnica excepcional deviene regla general. Sin embargo que esto haya ocurrido efectivamente no implica que deba ser así y, mucho menos, que deba continuar siéndolo. Y ocurre, además que de un tiempo a esta parte, se ha ido abriendo



paso una corriente jurisprudencial vigorosa que va afrontando con rigor el control de la urgencia en la expropiación forzosa.

Por este motivo se va aplicando la doctrina que impide identificar la actuación urgente con las circunstancias de orden público o cualesquiera otras ajenas al proyecto. Tampoco es lo mismo un proyecto de **futuro inmediato** - que exige la utilización del procedimiento de urgencia-, que un proyecto de **futuro próximo**, atendible por la vía del procedimiento expropiatorio ordinario por referirse a una obra no pensada para subvenir necesidades perentorias o apremiantes que no puedan satisfacerse con medidas transitorias o complementarias, factibles y posibles. En todo caso, el interés general declarado por la ley no lleva implícita su realización urgente.

De la tramitación y aprobación del Proyecto no parece que existan circunstancias y jurídicas que, a priori impidieran la tramitación de la expropiación por el procedimiento de urgencia.

c) **La motivación suficiente** de dichas circunstancias en el acuerdo en el que se declare la urgencia. Este requisito exige que el acuerdo en que se declare dicha urgencia esté debidamente motivado con la exposición de las circunstancias que lo justifican. En este sentido, la declaración de urgencia necesita de un razonamiento preciso, detallado y objetivamente convincente en cada caso y para cada caso, lo que es tanto como decir que la motivación que debe contener aquélla supone un **superior nivel de exigencia en la explicitación de esas razones que le llevan a emplear esa vía excepcional**.

Del examen del expediente se constata que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de **22 de febrero de 2017** (Pág. 36), conforme a la certificación expedida por le Secretaria de dicho Consejo, carece total y absolutamente de toda justificación no constando la exposición de circunstancias excepcionales que lo motivan, ni siquiera por remisión a informes obrantes en el expediente. Pero es más, nos encontramos con que el inicial Informe-Propuesta de la Dirección General del Agua de **10 de febrero de 2017**, firmado manualmente (Págs. 32 a 34) tiene un contenido basado en hechos y fundamentos de derecho justificativo de la declaración de urgencia; que la Propuesta de la Excm. Sra. Consejera eleva al Consejo de Gobierno de fecha **20 de febrero de 2017** (no obrante inicialmente al expediente y remitida posteriormente) tiene un contenido distinto de la Propuesta de la Dirección General del Agua antes mencionada; que la certificación de 27 de febrero de 2017, relativa al acuerdo











- Informe propuesta de declaración de urgente ocupación.
- Declaración de la urgente ocupación.
- Anuncio de declaración de urgente ocupación.
- Publicación en el BORM de la declaración de urgente ocupación.
- Publicación en prensa de la declaración de urgente ocupación.
- Recurso presentado por el interesado.
- Propuesta del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.

A pesar de que se refleja en el índice remitido, no constan entre la documentación, ni la Comunicación solicitando copia del expediente e informes al recurso; ni el Informe al recurso del Jefe de Servicio de Estudio y Planificación Hidrológica, ni la Propuesta de resolución del recurso del Jefe del Servicio Jurídico.

En fecha 5 de septiembre de 2017, se solicitó a la Consejería que se completase el expediente con la siguiente documentación:

1. Expediente completo tramitado para la aprobación definitiva del **PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**", TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.
2. Expediente tramitado para la expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras correspondientes al **PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**", TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.

Mediante comunicación interior de fecha 20 de septiembre de 2017 se completa el expediente, conforme a lo solicitado. Así, el Expediente para la **aprobación definitiva** del Proyecto Básico para la Ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, consta de 274 folios en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado técnica e inicialmente.





- Informe de no sometimiento a EIA de proyectos de la OISMA.
- Informe sobre procedimiento de EIA de proyectos de la D.G. Calidad y E. Ambiental.
- Anuncio aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en BORM aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en prensa aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en AYTO aprobación técnica inicial del proyecto.
- Alegaciones en Información pública y sus contestaciones.
- Propuesta aprobación definitiva proyecto.
- Orden aprobación definitiva proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado definitivamente.
- Orden de resolución de la Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Anuncio Resolución Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Publicación BORM Resolución Información Pública de aprobación técnica inicial del proyecto.

Por su parte, el Expediente tramitado para la **expropiación forzosa** de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras consta de 106 folios, en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de inicio del expediente expropiatorio.
- Anuncio Información pública bienes y derechos afectados para la Declaración de la Urgente Ocupación.
- Información pública en BORM bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en PRENSA bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en AYTO bienes y derechos afectados para D. Urgencia.
- Alegaciones a la relación de bienes y derechos y contestaciones. Propuesta aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.
- Orden aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.



- Informe técnico justificativo Declaración Urgente Ocupación Informe-Propuesta Director Gral. Proponiendo Declaración Urgencia.
- Declaración por el Consejo de Gobierno de la Urgente Ocupación.
- Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación BORM Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación PRENSA Anuncio Declaración Urgencia.
- Exposición AYTO Anuncio Declaración Urgencia.
- Anuncio Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BORM Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BOE Convocatoria Actas Previas.
- Publicación Prensa Convocatoria Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Previas.
- Actas Previas a la Ocupación.
- Contestación alegaciones realizadas en las Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Ocupación.
- Actas de Ocupación.

## ANTECEDENTES

Conforme a la documentación remitida se desprenden los siguientes:

Con carácter previo cabe advertir que los Expedientes, tanto el de Aprobación del Proyecto, como el de Expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras se tramitaron simultáneamente, coincidiendo en el tiempo muchas de sus actuaciones, por lo que así serán examinados los antecedentes de este recurso.

**Primero.-** En fecha 12 de agosto de 2016 el Director General del Agua propone la aprobación técnica del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, proyecto elaborado por el Ingeniero de Caminos Canales y Puertos D. José Ramón Vicente García, Jefe del Servicio de Estudios y Planificación Hidrológica, y supervisado por el Servicio de Obras Hidráulicas. Con esa misma fecha el proyecto es aprobado por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente.

**Segundo.-** En la misma fecha en la que se **aprueba técnicamente el proyecto (aprobación inicial)**, esto es el 12 de agosto de 2016, por el Director







los Antecedentes de Hecho y los Fundamentos de Derecho, concluye en que no existe inconveniente en que se eleve la correspondiente propuesta al Consejo de Gobierno.

No constaba inicialmente en el expediente remitido la Propuesta suscrita por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, por la que se somete al Consejo de Gobierno la anterior propuesta, que finalmente ha sido remitida a través de correo electrónico por el Servicio Jurídico.

**Noveno.-** Obra en el expediente expropiatorio certificado expedido el 27 de febrero de 2017 por la Excm. Sra. M<sup>a</sup> Dolores Pagan Arce, en su calidad de Secretaria del Consejo de Gobierno, en el que se certifica que dicho Consejo en su sesión celebrada el 22 de febrero de 2017 acordó declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albujón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

**Décimo.-** Con fecha 1 de marzo de 2017, el Ilmo. Sr. Director General del Agua firmó el anuncio por el que se hace público el Acuerdo de Consejo de Gobierno relativo a la declaración de urgencia, a los efectos previstos en el art. 21 de la Ley de Expropiación Forzosa que fue publicado en el B.O.R.M. n<sup>o</sup> 53, de 6 de marzo de 2017, que a su vez fue publicado en la prensa regional ese mismo día, y expuesto en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena desde el 9 de marzo hasta el 10 de abril de 2017.

**Decimoprimer.-** En fecha 5 de abril de 2017 (mediante imposición en correos),  formula recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el proyecto básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albujón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

El recurso se fundamenta en que, en primer lugar, el Proyecto Básico para la ejecución de filtro carece de declaración de utilidad pública y, en consecuencia, su ejecución ni puede llevarse a cabo mediante el ejercicio de las potestades expropiatorias ni tampoco las correspondientes obras pueden legítimamente realizarse sobre las fincas de quien suscribe por no poder



considerarse de urgente su ocupación. Falta de utilidad pública porque entiende que la realización del filtro verde en la desembocadura de la Rambla del Alujón no está amparada por la actuación prevista en el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura 2015-2021. A este motivo anuda las causas de nulidad de pleno derecho establecidas en los apartados 1 e) y 2 del art. 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP).

El segundo motivo de impugnación se basa en que considera que se ha infringido el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa porque no se ha cumplido el trámite previsto en este artículo ya que, es un hecho notorio que la aprobación definitiva de este proyecto tuvo lugar el día **13 de febrero de 2017** y fue publicada en 17 de marzo en el Boletín Oficial de la Región de Murcia sin que hasta el día de la fecha haya adquirido firmeza. No puede considerarse cumplido el requisito previsto en el artículo 18.2 de la Ley de Expropiación Forzosa, por la publicación aparecida en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, de 24 de agosto de 2014, relativa al trámite de información pública de la relación de bienes y derechos. A este motivo anuda las mismas causas de nulidad que en supuesto anterior.

**Decimosegundo.-** No constando en el expediente, como ya hemos puesto de relieve, ni Comunicación solicitando copia del expediente e informes al recurso; ni el Informe al recurso del Jefe de Servicio de Estudio y Planificación Hidrológica, ni la Propuesta de resolución del recurso del Jefe del Servicio Jurídico, procede examinar la Propuesta a elevar al Consejo de Gobierno que si que se remite sin fecha ni autenticada pero que contiene la Propuesta de resolución del recurso del Jefe del Servicio Jurídico que, a su vez se basa en el informe del “órgano gestor”.

En dicha Propuesta se examinan las alegaciones realizadas por el recurrente y, tras poner de manifiesto que *“En concreto, y por lo que se refiere al presente Proyecto, el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura contempla como medida asociada al cumplimiento de los objetivos ambientales la número 1561 (tabla 388 de la Memoria y Tabla 13 del Anexo V del Anejo 10 de la Memoria, sobre caracterización de los objetivos medioambientales, evaluación del estado y propuesta de medidas en las masas de agua costeras) la de implantación de filtros verdes en las ramblas vertientes al Mar Menor como medida de reducción de la contaminación difusa, designando de manera expresa como Agente encargado de su ejecución a esta*



*Dirección General del Agua-Consejería de Agricultura y Agua de la Comunidad Autónoma de Murcia*”, se contestan los motivos del recurso.

En cuanto al primer motivo considera que debe decaer; y ello, por cuanto ha quedado claramente acreditada en su escrito la habilitación legal de la utilidad pública para llevar a cabo el proyecto que se pretende por la Dirección General de Agua.

En cuanto al segundo motivo, entiende que no cabe considerar la alegación formulada por la recurrente en cuanto a la consideración de infracción del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, pues ha quedado sobradamente acreditada la existencia de todos y cada uno de los requisitos legales exigidos para el desarrollo del procedimiento de urgencia de esta expropiación.

Concluye que el Proyecto que lleva a cabo esta Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente para la ejecución de Filtro Verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor deviene de su fijación por el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura, resultando que en su elaboración ha sido consensuado con las autoridades y organismos pertinentes, habiendo observado las prescripciones ambientales necesarias para eliminar o mitigar sus efectos perjudiciales, habiendo justificado el correcto emplazamiento para su adecuado funcionamiento y, sobre todo, su adecuación a la legislación y normativa de aplicación. Procede la desestimación del recurso interpuesto por el interesado.

**Decimotercero.-** Con posterioridad, y tras la solicitud efectuada por esta Dirección para completar el expediente, con fecha 18 de septiembre de 2017, el Servicio Jurídico emite informe en relación con el recurso de reposición. En dicho informe, se transcriben nuevamente las consideraciones del órgano gestor en relación con los motivos del recurso, a los que además añade que la aprobación técnica del proyecto, en el que *“consta de los documentos reglamentarios, bien redactados, comprendiendo la definición de las obras a realizar, así como la determinación de los terrenos, construcciones u otros bienes y derechos que se estima preciso ocupar o adquirir para su ejecución”*, se sometió a información pública, que fue resuelto mediante Orden de 13 de febrero de 2017 en la que se contestaron los escritos de alegaciones que realizaron los interesados. Por tanto considera que ha acreditado que la administración ha hecho pública la relación concreta e individualizada de los



bienes y derechos que era necesario expropiar para ejecutar las obras, por consiguiente, *“no cabe considerar la alegación formulada por la recurrente en cuanto a la consideración de infracción del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, pues ha quedado sobradamente acreditada la existencia de todos y cada uno de los requisitos legales exigidos para el desarrollo del procedimiento de urgencia de esta expropiación”*.

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Compete a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, respecto de los expedientes de revisión de oficio de actos o disposiciones nulos, según dispone art. 7.1.1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La competencia para efectuar consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos corresponde, en este caso y al momento en que se produce, al Excmo. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente de conformidad con lo dispuesto en el art. 7.3 de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica, aunque ha sido efectuada por quien tiene delegada dicha competencia, esto es, el Secretario General [art. 1º D) 1., de la Orden de 17 de marzo de 2017, BORM nº 68 de 23 de marzo de 2017).

**SEGUNDA.-** En cuanto al procedimiento puede afirmarse a la vista de la documentación remitida que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales exigidos por las normas que lo regulan, sometiéndose a informe la propuesta de resolución del recurso de reposición formulado.

Ahora bien, es necesario poner de manifiesto que al tiempo que se tramita el presente recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albujón en el Mar Menor, se tramitan otros tres recursos interpuestos por

contra el mismo acuerdo y, básicamente, por los mismos



motivos.

Al existir identidad en el acto recurrido, como sabemos, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 57 de la LPACAP, *“El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno”*.

En nuestra opinión resulta evidente que puede predicarse de los cuatro recursos la identidad sustancial o íntima conexión, por lo que entendemos que las normas de procedimiento autorizan la acumulación de los expedientes, siendo admisible también la acumulación en un solo expediente de distintos recursos administrativos cuando concurra tal circunstancia. Esta acumulación de diversos recursos administrativos constituye una facultad del órgano administrativo que puede acordar de propia iniciativa, sin necesidad de especiales requisitos de trámite.

**Procede, pues, que por el Consejero competente para elevar la propuesta de resolución al Consejo de Gobierno se acuerde, con carácter previo a su elevación la acumulación de los cuatro recursos, motivándolo adecuadamente en la resolución que se adopte.**

**TERCERA.-** En el ámbito del análisis del expediente de expropiación, y antes de entrar a considerar las alegaciones formuladas por la recurrente es necesario formular algunas observaciones al procedimiento llevado a cabo.

**1ª) Iniciación del expediente de expropiación forzosa sin tener aprobado definitivamente el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor.**

Conforme a la Orden de fecha 12 de agosto de 2016 (Pág. 1 Expediente Expropiatorio), por la que se acuerda iniciar el expediente para la expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de la obra, la situación del proyecto básico que sirve de soporte para determinación de la relación



concreta y precisa de bienes y derechos, es de aprobación técnica (inicial), pendiente del correspondiente trámite de información pública.

Resulta evidente, pues, que al momento iniciar el procedimiento de expropiación dicho proyecto no estaba aprobado definitivamente, y que tanto el procedimiento expropiatorio como el de aprobación definitiva del proyecto se estaban tramitando de forma paralela. Así, consta en el expediente para aprobación del Proyecto anuncio de información pública por un periodo de 30 días (**BORM nº 193, de 20-08-2016**) para que los particulares y entidades a quienes interese puedan presentar por escrito las observaciones que consideren oportunas respecto del mismo (Pág. 37 Expediente). Por su parte, en el expediente de expropiación (Pág. 4 Expediente), consta anuncio de información pública por un periodo de 15 días, para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras del proyecto (**BORM nº 196, de 24-08-2016**).

Como sabemos, la Administración pública expropiante debe resolver en todo expediente expropiatorio sobre la **necesidad concreta** de ocupar bienes o adquirir derechos concretos que sean estrictamente indispensables para alcanzar el fin de la expropiación. Para ello, la Administración pública expropiante, o el beneficiario a través de aquélla, debe formular una relación completa e individualizada de los elementos patrimoniales que considera de necesaria ocupación o adquisición, incluyendo en su caso los imprescindibles para futuras ampliaciones.

Con dicha finalidad, a través de la autoridad competente en cada caso, se debe hacer pública la relación de bienes y derechos para que, en **plazo de alegaciones o de información pública** de 15 días hábiles, puedan los interesados **alegar** lo conveniente a su derecho sobre la necesidad de ocupación de bienes o derechos y/o sobre su estado físico o jurídico, aportando cuantos **datos** sean oportunos para rectificar los posibles errores cometidos en la relación.

El trámite de alegaciones o información expuesto, que se desarrolla en el seno del expediente expropiatorio, es **esencial** al mismo, ya que su falta genera indefensión y es causa de nulidad. No puede su falta subsanarse o entenderse subsanada por el trámite equivalente que haya podido producirse en sede de aprobación del **estudio informativo** de la actuación para cuya ejecución se expropia, sino que se produce la **nulidad radical**, conforme reiterada



jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas **STS Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 13 de abril de 2011, Rec. Nº 6096/2007, RJ\2011\3217**. Su importancia viene dada por ser la primera y única ocasión en que el afectado puede realizar actuaciones eficaces tendentes a impedir o limitar el ejercicio de la potestad expropiatoria.

Sólo una vez aprobado definitivamente el proyecto se debe instruir el correspondiente expediente expropiatorio ya que hasta ese momento no se encuentra definida la relación concreta de bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras que, por otra parte se encuentra vinculada a las alegaciones que durante el trámite de información pública y a su posible modificación.

**2ª) La Orden por la que se resuelve el expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación es anterior a la propuesta que se eleva desde la Dirección General del Agua.**

Consta en el expediente (Pág. 26) Propuesta de Orden elaborada por la Dirección General del Agua para la aprobación de la resolución del expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del “PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR”, considerando que la ejecución de las obras previstas en este proyecto, tienen un carácter prioritario y de suma urgencia, esta propuesta lleva fecha de **14 de febrero de 2017**. Por su parte la Orden que asume dicha propuesta y resuelve el expediente de información pública (Pág. 27) es de fecha **13 de febrero de 2017**.

Esta irregularidad pone de manifiesto que el expediente de información pública había sido aprobado antes de que por la Dirección general del Agua se realizara la correspondiente propuesta.

**3ª) Falta de motivación del Acuerdo de declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del “PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR”.**



Como sabemos, de conformidad con constante y reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, el procedimiento expropiatorio de urgencia requiere de la observancia de unos concretos y determinados requisitos:

- a) La concurrencia de **circunstancias de carácter excepcional** que aconsejen acudir a este especial procedimiento.
- b) Que las circunstancias materiales y jurídicas existentes **permitan la actuación urgente**
- c) **La motivación suficiente** de dichas circunstancias en el acuerdo en el que se declare la urgencia.
- d) La efectiva **existencia y retención de crédito** presupuestario con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago.

a) La necesidad de que medien **circunstancias excepcionales** que exijan –o aconsejen, al menos- el empleo de este procedimiento, pues la declaración de urgencia debe responder a urgencias reales y constatadas, deben aparecer justificadas a lo largo del expediente, bien en relación con una obra o bien en relación con una finalidad concreta y determinada, para que puedan servir de base a una excepción tan importante al sistema general de previo pago del justiprecio.

El único documento, obrante al expediente, que podría considerarse como descriptivo de las circunstancias excepcionales que aconsejan el empleo de este procedimiento es el Informe de fecha **14 de febrero de 2017**, del Ingeniero de Caminos Canales y Puertos, D. José Ramón Vicente García, en el que se determina que el objeto de la actuación es la mejora de la calidad de las aguas del Mar Menor y del Mar Mediterráneo en su franja costera. Se describe la situación actual en la que, como situación más extrema, se afirma que las concentraciones de nitrato en las aguas de drenaje del Campo de Cartagena son muy altas y oscilan entre los 50 y 300 mg/l, muy por encima de los límites legales establecidos (no se menciona cuáles son estos límites), para posteriormente también describir la solución que se propone a través de un sistema de filtros verdes.

Tras describir todo el proceso, desde la captación del agua para su distribución en los humedales, para después ser llevada a la EDAR de San Javier e instalaciones de la desaladora de El Mojón, concluye que *“De las consideraciones anteriormente manifestadas, el Ingeniero de Caminos que*





*suscribe, deduce que debe utilizarse el procedimiento de urgencia para la adquisición de los bienes y derechos necesarios por los beneficios medioambientales que conlleva su ejecución”.*

Resulta, en nuestra opinión irregular que el informe que debe justificar la concurrencia de las circunstancias excepcionales que justifican la adopción del procedimiento de urgencia se incorpore al expediente más de 5 meses después de su iniciación, e igualmente se considera que, este informe, no justifica suficientemente la existencia de dichas circunstancias, ni las urgencias reales que motivan acudir al procedimiento excepcional de urgencia.

b) Que las circunstancias materiales y jurídicas existentes **permitan la actuación urgente**. Debemos considerar que es apreciable una clara tendencia jurisprudencial a exigir estrictamente la necesidad de urgencia para admitir la legalidad de la tramitación del expediente expropiatorio por esta vía especial, entendiendo que es un hecho público y notorio que en la aplicación del ordenamiento jurídico español relativo a la expropiación forzosa se ha producido una subversión de la institución prevista en la Ley de Expropiación Forzosa, por virtud de la cual, una unidad jurídica que estaba pensada como técnica excepcional deviene regla general. Sin embargo que esto haya ocurrido efectivamente no implica que deba ser así y, mucho menos, que deba continuar siéndolo. Y ocurre, además que de un tiempo a esta parte, se ha ido abriendo paso una corriente jurisprudencial vigorosa que va afrontando con rigor el control de la urgencia en la expropiación forzosa.

Por este motivo se va aplicando la doctrina que impide identificar la actuación urgente con las circunstancias de orden público o cualesquiera otras ajenas al proyecto. Tampoco es lo mismo un proyecto de **futuro inmediato** - que exige la utilización del procedimiento de urgencia-, que un proyecto de **futuro próximo**, atendible por la vía del procedimiento expropiatorio ordinario por referirse a una obra no pensada para subvenir necesidades perentorias o apremiantes que no puedan satisfacerse con medidas transitorias o complementarias, factibles y posibles. En todo caso, el interés general declarado por la ley no lleva implícita su realización urgente.

De la tramitación y aprobación del Proyecto no parece que existan circunstancias y jurídicas que, a priori impidieran la tramitación de la expropiación por el procedimiento de urgencia.



c) **La motivación suficiente** de dichas circunstancias en el acuerdo en el que se declare la urgencia. Este requisito exige que el acuerdo en que se declare dicha urgencia esté debidamente motivado con la exposición de las circunstancias que lo justifican. En este sentido, la declaración de urgencia necesita de un *razonamiento preciso, detallado y objetivamente convincente en cada caso y para cada caso*, lo que es tanto como decir que la motivación que debe contener aquélla supone un **superior nivel de exigencia en la explicitación de esas razones que le llevan a emplear esa vía excepcional**.

Del examen del expediente se constata que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de **22 de febrero de 2017** (Pág. 36), conforme a la certificación expedida por le Secretaria de dicho Consejo, carece total y absolutamente de toda justificación no constando la exposición de circunstancias excepcionales que lo motivan, ni siquiera por remisión a informes obrantes en el expediente. Pero es más, nos encontramos con que el inicial Informe-Propuesta de la Dirección General del Agua de **10 de febrero de 2017**, firmado manualmente (Págs. 32 a 34) tiene un contenido basado en hechos y fundamentos de derecho justificativo de la declaración de urgencia; que la Propuesta de la Excm. Sra. Consejera eleva al Consejo de Gobierno de fecha **20 de febrero de 2017** (no obrante inicialmente al expediente y remitida posteriormente) tiene un contenido distinto de la Propuesta de la Dirección General del Agua antes mencionada; que la certificación de 27 de febrero de 2017, relativa al acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno tiene un contenido distinto de las dos anteriores propuestas; y, por último, que el Anuncio en el BORM del acuerdo de declaración de urgente ocupación publicado el **6 de marzo de 2017** (Págs. 39-40), no coincide ni con la propuesta inicial, ni con la propuesta que se eleva a Consejo de Gobierno, ni con la certificación del acuerdo de dicho máximo órgano.

Esta falta de concordancia de los documentos esenciales que deben reflejar la motivación del acuerdo de declaración de urgente ocupación impide, además, ni siquiera de forma tácita o por remisión a informes obrantes en el expediente, entender motivadas de forma suficiente las circunstancias excepcionales que lo fundamentan. Esta falta de motivación, en nuestra opinión, acarrea la nulidad del acuerdo de declaración de urgente ocupación.

d) La efectiva **existencia y retención de crédito** presupuestario con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago. En el

07/11/2017 13:14:15 Firmante: VICARORA, MARCELA, JUAN JUAN

Este es una copia autográfica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015, o su modificación por el sistema de gestión documental de la siguiente dirección: https://sede.carm.es/verificardocumentos e introduciendo el código seguro de verificación



expediente que se eleve al Consejo de Gobierno ha de figurar necesariamente la oportuna retención de crédito, con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago, por el importe a que podría ascender el justiprecio en virtud de las reglas valorativas vigentes. La existencia de crédito y su retención son una «conditio iuris» de validez de la declaración de urgencia.

Se ha remitido desde la Consejería a petición de esta Dirección copia del documento contable “R” por importe de 854.629,03.-€, contabilizado el 16 de febrero de 2016, que contempla una cantidad superior a la establecida en la valoración del Anejo 4 del Proyecto Básico (854.628,20.-€) que resultó aprobado definitivamente el mismo día en que el Consejo de Gobierno adoptaba el acuerdo de declaración de urgencia.

**CUARTA.-** El procedimiento de urgencia supone una alteración a la regla general en el procedimiento administrativo de expropiación dado que autoriza llevar a cabo primero la ocupación, valorándose y pagándose después el justiprecio. Aunque está previsto para casos excepcionales, resulta ser el más utilizado en la actualidad, pero ello debe ser obstáculo para entenderlo como excepcional por razón de las circunstancias, tan restrictivas, que lo motivan: concurrencia de **circunstancias excepcionales** y **justificación** de la declaración de urgencia. El procedimiento expropiatorio de urgencia tiene carácter excepcional y de ahí resulta la exigencia de que se den necesariamente los requisitos constitutivos del mismo para su aplicación, y sus presupuestos sean de interpretación estricta, no susceptible de interpretación extensiva o analógica; por este motivo la necesidad de ocupación y su urgencia e inmediatez han de encontrarse plenamente justificadas en razón de las circunstancias que han de concurrir para legitimar la declaración de urgente ocupación: la urgencia ha de quedar motivada en el propio acuerdo y ha de estar justificada en circunstancias excepcionales.

La relación de irregularidades puestas de manifiesto en la tramitación del expediente expropiatorio suponen, en nuestra opinión, y sin necesidad de entrar a examinar los motivos de impugnación aducidos por la recurrente, justificación suficiente para estimar el recurso deducido contra la declaración de urgente ocupación.



**QUINTA.-** No obstante, y dado que el informe del Servicio Jurídico de la Consejería de fecha 18 de septiembre de 2017, incorporado al expediente por el que se tramita el recurso de reposición, se manifiesta en el sentido de desestimar el recurso, debemos realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se aceptan y asumen los argumentos del Informe que conllevarían la desestima el primer motivo de impugnación del acuerdo relativo a la ausencia de utilidad pública por cuanto si ha sido acreditado en el expediente la habilitación legal de la utilidad pública a efectos de expropiación forzosa de las infraestructuras relacionadas con los programas de medidas de los planes hidrológicos precisas para la consecución de objetivos medioambientales de las masas de agua, entre las que se encuentra la implantación de filtros verdes en las ramblas que vierten al Mar Menor como medida de reducción de la contaminación difusa.

En segundo lugar, no se comparte por el contrario, la argumentación relativa a que el procedimiento de urgencia por el que se tramitó el presente supuesto de expropiación forzosa se ha efectuado siguiendo los cauces legal y reglamentariamente definidos por la Ley de Expropiación Forzosa y el Reglamento de desarrollo de la misma, ateniéndose en todo momento a los requisitos y exigencias derivados de los mismos. Lo motivos por los que no se comparte este criterio están expresado de forma suficiente en la consideración tercera de este informe a la que nos remitimos en aras a la brevedad y para no ser reiterativos.

**SEXTA.-** Por lo que afecta a los posibles efectos de la anulación del acuerdo de declaración de urgente ocupación señalar le corresponde a la Administración apreciando las circunstancias concurrentes pronunciarse sobre la urgencia o no de la expropiación sin que podamos deducir de la falta de motivación del Acuerdo el hecho de que expropiación no sea urgente.

Por ello, conforme ha puesto de manifiesto el **Tribunal Supremo, Sentencia de 29 de enero de 2007, recurso nº 2461/2004, RJ\2007\1362**, en cualquier caso, *“la nulidad de la declaración de urgencia, ..., solo afecta al procedimiento a seguir y no a la expropiación en si misma que debe continuar su tramitación conforme a las normas del procedimiento ordinario y a salvo de cuantas reclamaciones de quienes, habiendo sido efectivamente*



*expropiados, se considerasen perjudicados por la tramitación que se hubiese seguido”.*

### CONCLUSIÓN

Procede pues, estimar el recurso de reposición interpuesto  
a contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno  
de 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los  
bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución  
de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón  
en el Mar Menor, anulando dicho acto por no ser conforme a derecho, tal y  
como se contiene en las consideraciones del presente informe.

Vº Bº  
EL DIRECTOR

*(Documento firmado electrónicamente)*

Fdo.: Joaquín Rocamora Manteca

EL LETRADO,

*(Documento firmado electrónicamente)*

Fdo.: Fco. Javier Zamora Zaragoza





Informe 57/2017 (D)

**ASUNTO:** RECURSO DE REPOSICIÓN FORMULADO POR  
CONTRA EL ACUERDO DE CONSEJO DE  
GOBIERNO DE 22 DE FEBRERO DE 2017 POR EL QUE SE DECLARA  
LA URGENTE OCUPACIÓN DE LOS BIENES Y DERECHOS  
AFECTADOS POR LAS OBRAS DEL PROYECTO BÁSICO PARA LA  
EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA  
DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN EN EL MAR  
MENOR.

**ÓRGANO CONSULTANTE:** CONSEJERÍA DE AGUA, AGRICULTURA  
GANADERÍA Y PESCA.

Por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Agua, Agricultura Ganadería y Pesca se remitió a esta Dirección expediente relativo a Recurso de reposición formulado por contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, a los efectos de emisión del informe preceptivo establecido en el Art. 7.1.j) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En el expediente remitido, consta la siguiente documentación:

- Orden de aprobación técnica del proyecto.
- Orden de inicio de expediente expropiatorio.
- Anuncio de información pública para la declaración de urgente ocupación.
- Publicación en el BORM del anuncio de información pública.
- Anuncio de información pública en la prensa.
- Propuesta por la que se resuelve el trámite de información pública.
- Orden por la que se resuelve el trámite de información pública.
- Informe sobre la urgencia de ejecución de las obras del proyecto.
- Informe propuesta de declaración de urgente ocupación.



- Declaración de la urgente ocupación.
- Anuncio de declaración de urgente ocupación.
- Publicación en el BORM de la declaración de urgente ocupación.
- Publicación en prensa de la declaración de urgente ocupación.
- Recurso presentado por el interesado.
- Comunicación traslado recurso Dirección General del Agua
- Propuesta de Resolución del Recurso elaborada por el Servicio Jurídico.
- Propuesta del Consejero de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca al Consejo de Gobierno.

A pesar de que se refleja en el índice remitido no constan entre la documentación el Informe al recurso del Jefe de Servicio de Estudio y Planificación Hidrológica.

En fecha 5 de septiembre de 2017, se solicitó a la Consejería que se completase el expediente con la siguiente documentación:

1. Expediente completo tramitado para la aprobación definitiva del **PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**, TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.
2. Expediente tramitado para la expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras correspondientes al **PROYECTO BÁSICO PARA LA EJECUCIÓN DE FILTRO VERDE EN EL ENTORNO DE LA DESEMBOCADURA DE LA RAMBLA DEL ALBUJÓN AL MAR MENOR**, TÉRMINO MUNICIPAL DE CARTAGENA.

Mediante comunicación interior de fecha 20 de septiembre de 2017 se completa el expediente, conforme a lo solicitado. Así, el Expediente para la **aprobación definitiva** del Proyecto Básico para la Ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, consta de 274 folios en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado técnica e inicialmente.





- Informe de no sometimiento a EIA de proyectos de la OISMA.
- Informe sobre procedimiento de EIA de proyectos de la D.G. Calidad y E. Ambiental.
- Anuncio aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en BORM aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en prensa aprobación técnica inicial del proyecto.
- Información Pública en AYTO aprobación técnica inicial del proyecto.
- Alegaciones en Información pública y sus contestaciones.
- Propuesta aprobación definitiva proyecto.
- Orden aprobación definitiva proyecto.
- Proyecto Filtro Verde Aprobado definitivamente.
- Orden de resolución de la Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Anuncio Resolución Información pública de aprobación técnica inicial del proyecto.
- Publicación BORM Resolución Información Pública de aprobación técnica inicial del proyecto.

Por su parte, el Expediente tramitado para la **expropiación forzosa** de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras consta de 106 folios, en los que se ordena la siguiente documentación:

- Orden de inicio del expediente expropiatorio.
- Anuncio Información pública bienes y derechos afectados para la Declaración de la Urgente Ocupación.
- Información pública en BORM bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en PRENSA bienes y derechos afectados para la D. Urgencia.
- Información Pública en AYTO bienes y derechos afectados para D. Urgencia.
- Alegaciones a la relación de bienes y derechos y contestaciones. Propuesta aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.
- Orden aprobación Información Pública bienes y derechos para D. Urgencia.



- Informe técnico justificativo Declaración Urgente Ocupación Informe-Propuesta Director Gral. Proponiendo Declaración Urgencia.
- Declaración por el Consejo de Gobierno de la Urgente Ocupación.
- Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación BORM Anuncio Declaración Urgencia.
- Publicación PRENSA Anuncio Declaración Urgencia.
- Exposición AYTO Anuncio Declaración Urgencia.
- Anuncio Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BORM Convocatoria Actas Previas.
- Publicación BOE Convocatoria Actas Previas.
- Publicación Prensa Convocatoria Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Previas.
- Actas Previas a la Ocupación.
- Contestación alegaciones realizadas en las Actas Previas.
- Exposición Ayto. Convocatoria Actas Ocupación.
- Actas de Ocupación.

## ANTECEDENTES

Conforme a la documentación remitida se desprenden los siguientes:

Con carácter previo cabe advertir que los Expedientes, tanto el de Aprobación del Proyecto, como el de Expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de las obras se tramitaron simultáneamente, coincidiendo en el tiempo muchas de sus actuaciones, por lo que así serán examinados los antecedentes de este recurso.

**Primero.-** En fecha 12 de agosto de 2016 el Director General del Agua propone la aprobación técnica del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, proyecto elaborado por el Ingeniero de Caminos Canales y Puertos D. José Ramón Vicente García, Jefe del Servicio de Estudios y Planificación Hidrológica, y supervisado por el Servicio de Obras Hidráulicas. Con esa misma fecha el proyecto es aprobado por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente.

**Segundo.-** En la misma fecha en la que se **aprueba técnicamente el proyecto (aprobación inicial)**, esto es el 12 de agosto de 2016, por el Director



General del Agua se propone, y se aprueba por la Excm. Sra. Consejera la **incoación del Expediente de expropiación** de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras, el nombramiento de D. José Ramón Vicente García como representante de la Administración en el procedimiento y el del Ingeniero Técnico Agrícola D. Miguel Ángel del Amor Saavedra, dando cuenta de la resolución a los Servicios correspondientes. En dicha orden no se determina si el procedimiento de expropiación debe tramitarse de forma ordinaria o por la excepcional de urgencia. Sin embargo, todas las actuaciones posteriores se realizan como si se hubiese incoado el procedimiento de urgencia.

**Tercero.-** Con fecha 16 de agosto de 2016, por el Director General del Agua firma el Anuncio de Información Pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico, que es publicado en el B.O.R.M. nº196, de 24 de agosto de 2016, y en los diarios de prensa regional (La Verdad y La Opinión) el 13 de octubre de 2016. De igual forma el anuncio estuvo expuesto al público en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena. Por un periodo de 15 días hábiles, entre el 22 de agosto y el 8 de septiembre de 2016.

Tal y como se expresaba en el presente anuncio su publicación sirvió de notificación para los interesados desconocidos o de domicilio ignorado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 20.4 del Reglamento de Expropiación Forzosa aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957.

**Cuarto.-** No consta que realizara alegaciones al anuncio de Información Pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor.

**Quinto.-** En fecha **14 de febrero de 2017** realiza propuesta de resolución del expediente de información pública para la declaración de la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, por parte del Director General del Agua, en la que se afirma que *“En este periodo de información pública se han presentado 2 escritos de alegaciones relativas al procedimiento expropiatorio, no existiendo*





los Antecedentes de Hecho y los Fundamentos de Derecho, concluye en que no existe inconveniente en que se eleve la correspondiente propuesta al Consejo de Gobierno.

No constaba inicialmente en el expediente remitido la Propuesta suscrita por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, por la que se somete al Consejo de Gobierno la anterior propuesta, que finalmente ha sido remitida a través de correo electrónico por el Servicio Jurídico.

**Noveno.-** Obra en el expediente expropiatorio certificado expedido el 27 de febrero de 2017 por la Excm. Sra. M<sup>a</sup> Dolores Pagan Arce, en su calidad de Secretaria del Consejo de Gobierno, en el que se certifica que dicho Consejo en su sesión celebrada el 22 de febrero de 2017 acordó declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

**Décimo.-** Con fecha 1 de marzo de 2017, el Ilmo. Sr. Director General del Agua firmó el anuncio por el que se hace público el Acuerdo de Consejo de Gobierno relativo a la declaración de urgencia, a los efectos previstos en el art. 21 de la Ley de Expropiación Forzosa que fue publicado en el B.O.R.M. n<sup>o</sup> 53, de 6 de marzo de 2017, que a su vez fue publicado en la prensa regional ese mismo día, y expuesto en el Tablón de Anuncios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena desde el 9 de marzo hasta el 10 de abril de 2017.

**Decimoprimer.-** En fecha 5 de abril de 2017, formula recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el proyecto básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, término municipal de Cartagena.

El recurso se fundamenta, en primer lugar, en la **falta de justificación de la urgencia** en la adopción del procedimiento de expropiación forzosa. Entiende que el procedimiento de urgente ocupación tiene carácter excepcional y que es preciso que la adopción de este procedimiento esté debidamente motivada, y la motivación verse sobre la concurrencia de esas circunstancias que justifican tal urgencia. Observa que por toda justificación de la urgencia el



anuncio publicado en el BORM se remite a un informe de 14 de febrero de 2016 que no formaba parte del expediente cuanto, tras solicitar acceso al mismo, lo examinó el 15 de septiembre de 2016. La resolución objeto del presente recurso, afirma, presenta un vicio que debe llevar a la anulación de la resolución recurrida, dado que no justifica por qué se adopta el procedimiento con carácter de urgente, dado que se realiza una remisión a un documento, el informe de 14 de febrero de 2016, el cual no ha formado parte ni ha sido nombrado en el expediente administrativo sometido a exposición pública.

El segundo motivo de impugnación se basa en que considera que en virtud de la **doctrina de los actos propios**, con la actuación que ahora se pretende desarrollar el Gobierno de la Comunidad Autónoma actúa en sentido contrario respecto de lo hasta ahora realizado. Así considera que, el presente procedimiento de expropiación ha sido adoptado con el carácter de urgente ante la necesidad inmediata de mejorar las condiciones del tan deteriorado Mar Menor, si bien tal urgencia choca frontalmente con la actitud desarrollada por aquél dado que, siendo el Mar Menor un problema que ha sido advertido desde hace más de 30 años, tan solo ha sido en 2016 cuando se ha decidido actuar con carácter urgente desarrollando este filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albujón al Mar Menor.

El tercer motivo de impugnación se basa en la **modificación del proyecto motivante de la expropiación no considerada**. Entiende que Proyecto básico para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de La Rambla del Albujón al Mar Menor, causa de este procedimiento de expropiación forzosa, ha sido objeto de modificación dado que la Orden publicada en el BORM el 17 de marzo de 2017 ha alterado dicho proyecto aprobado el 12 de agosto de 2016, y que dicha modificación no ha sido si quiera aludida en el procedimiento de expropiación forzosa, por lo que resulta evidente que si se modifican las condiciones concretas del proyecto que justificaban la necesidad de recurrir a la expropiación forzosa, deberán ponerse de manifiesto en el procedimiento de expropiación forzosa. En la medida de que existen diferencias en las condiciones del proyecto aprobado el 12 de agosto de 2016 y el finalmente validado por la Orden de 13 de febrero, puede afirmarse que el trámite de información pública no comprendió determinados bienes y derechos necesarios para la construcción de la obra, no cumpliendo con las previsiones del art. 56 del Reglamento de la Expropiación Forzosa.

El cuarto, y último motivo de impugnación, se basa en la **irregularidad**



**del proyecto básico** para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor. Entiende que dicho proyecto presenta una serie de irregularidades que lo hacen no ajustado a derecho, que se concretan en ausencia de evaluación de impacto ambiental, incumplimiento de las previsiones del art. 9 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, y error en la elección del emplazamiento del filtro verde.

**Decimosegundo.-** No constando en el expediente, como ya hemos puesto de relieve, el Informe al recurso del Jefe de Servicio de Estudios y Planificación Hidrológica, procede examinar la Propuesta de resolución del recurso del Jefe del Servicio Jurídico que, a su vez, se basa en el informe del “órgano gestor” (Servicio de Estudios y Planificación Hidrológica).

En dicha Propuesta se examinan las alegaciones realizadas por el recurrente. En cuanto al primer motivo considera que debe decaer; y ello, por cuanto que el procedimiento de urgencia por el que se tramita el presente supuesto de expropiación forzosa se ha efectuado siguiendo los cauces legal y reglamentariamente definidos por la Ley de Expropiación Forzosa y el Reglamento de desarrollo de la misma, en concordancia con el Plan Hidrológico de la Cuenca del Segura, ateniéndose en todo momento a los requisitos y exigencias derivados de todas ellas.

En cuanto al segundo motivo, entiende que no cabe considerar la alegación formulada por la recurrente en cuanto la doctrina de los actos propios no puede ser nunca justificativa de una inacción de la Administración que tiene la obligación de resolver el problema.

El tercer motivo de oposición es contestado en el sentido de que las modificaciones efectuadas al Proyecto o suponen modificación alguna de los terrenos necesarios para la ejecución de las obras proyectadas y, por consiguiente, las mismas no tienen ningún efecto sobre los fines para los que se instruye este expediente expropiatorio, además de que las modificaciones operadas sobre el mismo responden a la aceptación de las alegaciones de propietarios que se han considerado adecuadas, así como la inclusión de documentación a la que se hacía referencia en el Proyecto y que por error no había sido aportada anteriormente; hecho que constituye una mejora con respecto al inicialmente previsto.

Por último, cuarto motivo, se consideran que han sido observadas las



necesarias prescripciones ambientales de aplicación al proyecto para la ejecución del Filtro Verde, habiendo verificado y obtenido el informe positivo de la Autoridad competente en materia ambiental y estando proyectada la ejecución fuera de la delimitación de cualquier espacio natural protegido, cabe considerar la necesaria desestimación de la alegación formulada por los interesados por la inexistencia de infracción alguna a este respecto.

Concluye que el Proyecto que lleva a cabo esta Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente para la ejecución de Filtro Verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor deviene de su fijación por el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura, resultando que en su elaboración ha sido consensuado con las autoridades y organismos pertinentes, habiendo observado las prescripciones ambientales necesarias para eliminar o mitigar sus efectos perjudiciales, habiendo justificado el correcto emplazamiento para su adecuado funcionamiento y, sobre todo, su adecuación a la legislación y normativa de aplicación. Procede la desestimación del recurso interpuesto por el interesado.

**Decimotercero.-** Con posterioridad, y tras la solicitud efectuada por esta Dirección para completar el expediente, con fecha 18 de septiembre de 2017, el Servicio Jurídico emite informe en relación con el recurso de reposición. En dicho informe, se transcriben nuevamente las consideraciones del órgano gestor en relación con los motivos del recurso.

## **CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.-** Compete a la Dirección de los Servicios Jurídicos emitir dictamen fundado en Derecho, con carácter preceptivo, respecto de los expedientes de revisión de oficio de actos o disposiciones nulos, según dispone art. 7.1.1) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La competencia para efectuar consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos corresponde, en este caso y al momento en que se produce, al Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente de conformidad con lo dispuesto en el art. 7.3 de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica, aunque ha sido



efectuada por quien tiene delegada dicha competencia, esto es, el Secretario General [art. 1º D) 1., de la Orden de 17 de marzo de 2017, BORM nº 68 de 23 de marzo de 2017).

**SEGUNDA.-** En cuanto al procedimiento puede afirmarse a la vista de la documentación remitida que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales exigidos por las normas que lo regulan, sometiéndose a informe la propuesta de resolución del recurso de reposición formulado.

Ahora bien, es necesario poner de manifiesto que al tiempo que se tramita el presente recurso de reposición contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albujón en el Mar Menor, se tramitan otros tres recursos interpuestos por

contra el mismo acuerdo y, básicamente, por los mismos motivos.

Al existir identidad en el acto recurrido, como sabemos, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 57 de la LPACAP, *“El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno”*.

En nuestra opinión resulta evidente que puede predicarse de los cuatro recursos la identidad sustancial o íntima conexión, por lo que entendemos que las normas de procedimiento autorizan la acumulación de los expedientes, siendo admisible también la acumulación en un solo expediente de distintos recursos administrativos cuando concurra tal circunstancia. Esta acumulación de diversos recursos administrativos constituye una facultad del órgano administrativo que puede acordar de propia iniciativa, sin necesidad de especiales requisitos de trámite.



Procede, pues, que por el Consejero competente para elevar la propuesta de resolución al Consejo de Gobierno se acuerde, con carácter previo a su elevación la acumulación de los cuatro recursos, motivándolo adecuadamente en la resolución que se adopte.

**TERCERA.-** En el ámbito del análisis del expediente de expropiación, y antes de entrar a considerar las alegaciones formuladas por la recurrente es necesario formular algunas observaciones al procedimiento llevado a cabo.

**1ª) Iniciación del expediente de expropiación forzosa sin tener aprobado definitivamente el Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor.**

Conforme a la Orden de fecha 12 de agosto de 2016 (Pág. 1 Expediente Expropiatorio), por la que se acuerda iniciar el expediente para la expropiación de los bienes y derechos necesarios para la ejecución de la obra, la situación del proyecto básico que sirve de soporte para determinación de la relación concreta y precisa de bienes y derechos, es de aprobación técnica (inicial), pendiente del correspondiente trámite de información pública.

Resulta evidente, pues, que al momento iniciar el procedimiento de expropiación dicho proyecto no estaba aprobado definitivamente, y que tanto el procedimiento expropiatorio como el de aprobación definitiva del proyecto se estaban tramitando de forma paralela. Así, consta en el expediente para aprobación del Proyecto anuncio de información pública por un periodo de 30 días (**BORM nº 193, de 20-08-2016**) para que los particulares y entidades a quienes interese puedan presentar por escrito las observaciones que consideren oportunas respecto del mismo (Pág. 37 Expediente). Por su parte, en el expediente de expropiación (Pág. 4 Expediente), consta anuncio de información pública por un periodo de 15 días, para la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras del proyecto (**BORM nº 196, de 24-08-2016**).

Como sabemos, la Administración pública expropiante debe resolver en todo expediente expropiatorio sobre la **necesidad concreta** de ocupar bienes o adquirir derechos concretos que sean estrictamente indispensables para alcanzar el fin de la expropiación. Para ello, la Administración pública





expropiante, o el beneficiario a través de aquélla, debe formular una relación completa e individualizada de los elementos patrimoniales que considera de necesaria ocupación o adquisición, incluyendo en su caso los imprescindibles para futuras ampliaciones.

Con dicha finalidad, a través de la autoridad competente en cada caso, se debe hacer pública la relación de bienes y derechos para que, en **plazo de alegaciones o de información pública** de 15 días hábiles, puedan los interesados **alegar** lo conveniente a su derecho sobre la necesidad de ocupación de bienes o derechos y/o sobre su estado físico o jurídico, aportando cuantos **datos** sean oportunos para rectificar los posibles errores cometidos en la relación.

El trámite de alegaciones o información expuesto, que se desarrolla en el seno del expediente expropiatorio, es **esencial** al mismo, ya que su falta genera indefensión y es causa de nulidad. No puede su falta subsanarse o entenderse subsanada por el trámite equivalente que haya podido producirse en sede de aprobación del **estudio informativo** de la actuación para cuya ejecución se expropia, sino que se produce la **nulidad radical**, conforme reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas **STS Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 13 de abril de 2011, Rec. N° 6096/2007, RJ2011\3217**. Su importancia viene dada por ser la primera y única ocasión en que el afectado puede realizar actuaciones eficaces tendentes a impedir o limitar el ejercicio de la potestad expropiatoria.

Sólo una vez aprobado definitivamente el proyecto se debe instruir el correspondiente expediente expropiatorio ya que hasta ese momento no se encuentra definida la relación concreta de bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras que, por otra parte se encuentra vinculada a las alegaciones que durante el trámite de información pública y a su posible modificación.

**2ª) La Orden por la que se resuelve el expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación es anterior a la propuesta que se eleva desde la Dirección General del Agua.**

Consta en el expediente (Pág. 26) Propuesta de Orden elaborada por la Dirección General del Agua para la aprobación de la resolución del expediente de información pública para la declaración de urgente ocupación de los bienes





base a una excepción tan importante al sistema general de previo pago del justiprecio.

El único documento, obrante al expediente, que podría considerarse como descriptivo de las circunstancias excepcionales que aconsejan el empleo de este procedimiento es el Informe de fecha **14 de febrero de 2017**, del Ingeniero de Caminos Canales y Puertos, D. José Ramón Vicente García, en el que se determina que el objeto de la actuación es la mejora de la calidad de las aguas del Mar Menor y del Mar Mediterráneo en su franja costera. Se describe la situación actual en la que, como situación más extrema, se afirma que las concentraciones de nitrato en las aguas de drenaje del Campo de Cartagena son muy altas y oscilan entre los 50 y 300 mg/l, muy por encima de los límites legales establecidos (no se menciona cuáles son estos límites), para posteriormente también describir la solución que se propone a través de un sistema de filtros verdes.

Tras describir todo el proceso, desde la captación del agua para su distribución en los humedales, para después ser llevada a la EDAR de San Javier e instalaciones de la desaladora de El Mojón, concluye que *“De las consideraciones anteriormente manifestadas, el Ingeniero de Caminos que suscribe, deduce que debe utilizarse el procedimiento de urgencia para la adquisición de los bienes y derechos necesarios por los beneficios medioambientales que conlleva su ejecución”*.

Resulta, en nuestra opinión irregular que el informe que debe justificar la concurrencia de las circunstancias excepcionales que justifican la adopción del procedimiento de urgencia se incorpore al expediente más de 5 meses después de su iniciación, e igualmente se considera que, este informe, no justifica suficientemente la existencia de dichas circunstancias, ni las urgencias reales que motivan acudir al procedimiento excepcional de urgencia.

b) Que las circunstancias materiales y jurídicas existentes **permitan la actuación urgente**. Debemos considerar que es apreciable una clara tendencia jurisprudencial a exigir estrictamente la necesidad de urgencia para admitir la legalidad de la tramitación del expediente expropiatorio por esta vía especial, entendiendo que es un hecho público y notorio que en la aplicación del ordenamiento jurídico español relativo a la expropiación forzosa se ha producido una subversión de la institución prevista en la Ley de Expropiación Forzosa, por virtud de la cual, una unidad jurídica que estaba pensada como

07/11/2017 13:15:33

07/11/2017 13:14:13 Firmante: ROCAMORA MANUELA, JOAQUIN

Firmante: ZANUJA ZANUJOVA, FRANCISCO JAVIER

Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.1.c) de la Ley 39/2015. Se autenticidad puede ser contrastando accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificacoinformacion> e introduciendo el código seguro de verificación.



técnica excepcional deviene regla general. Sin embargo que esto haya ocurrido efectivamente no implica que deba ser así y, mucho menos, que deba continuar siéndolo. Y ocurre, además que de un tiempo a esta parte, se ha ido abriendo paso una corriente jurisprudencial vigorosa que va afrontando con rigor el control de la urgencia en la expropiación forzosa.

Por este motivo se va aplicando la doctrina que impide identificar la actuación urgente con las circunstancias de orden público o cualesquiera otras ajenas al proyecto. Tampoco es lo mismo un proyecto de **futuro inmediato** - que exige la utilización del procedimiento de urgencia-, que un proyecto de **futuro próximo**, atendible por la vía del procedimiento expropiatorio ordinario por referirse a una obra no pensada para subvenir necesidades perentorias o apremiantes que no puedan satisfacerse con medidas transitorias o complementarias, factibles y posibles. En todo caso, el interés general declarado por la ley no lleva implícita su realización urgente.

De la tramitación y aprobación del Proyecto no parece que existan circunstancias y jurídicas que, a priori impidieran la tramitación de la expropiación por el procedimiento de urgencia.

c) **La motivación suficiente** de dichas circunstancias en el acuerdo en el que se declare la urgencia. Este requisito exige que el acuerdo en que se declare dicha urgencia esté debidamente motivado con la exposición de las circunstancias que lo justifican. En este sentido, la declaración de urgencia necesita de un *razonamiento preciso, detallado y objetivamente convincente en cada caso y para cada caso*, lo que es tanto como decir que la motivación que debe contener aquélla supone un **superior nivel de exigencia en la explicitación de esas razones que le llevan a emplear esa vía excepcional**.

Del examen del expediente se constata que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de **22 de febrero de 2017** (Pág. 36), conforme a la certificación expedida por le Secretaria de dicho Consejo, carece total y absolutamente de toda justificación no constando la exposición de circunstancias excepcionales que lo motivan, ni siquiera por remisión a informes obrantes en el expediente. Pero es más, nos encontramos con que el inicial Informe-Propuesta de la Dirección General del Agua de **10 de febrero de 2017**, firmado manualmente (Págs. 32 a 34) tiene un contenido basado en hechos y fundamentos de derecho justificativo de la declaración de urgencia; que la Propuesta de la Excm. Sra. Consejera eleva al Consejo de Gobierno de fecha **20 de febrero de 2017** (no



obrante inicialmente al expediente y remitida posteriormente) tiene un contenido distinto de la Propuesta de la Dirección General del Agua antes mencionada; que la certificación de 27 de febrero de 2017, relativa al acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno tiene un contenido distinto de las dos anteriores propuestas; y, por último, que el Anuncio en el BORM del acuerdo de declaración de urgente ocupación publicado el **6 de marzo de 2017** (Págs. 39-40), no coincide ni con la propuesta inicial, ni con la propuesta que se eleva a Consejo de Gobierno, ni con la certificación del acuerdo de dicho máximo órgano.

Esta falta de concordancia de los documentos esenciales que deben reflejar la motivación del acuerdo de declaración de urgente ocupación impide, además, ni siquiera de forma tácita o por remisión entender motivadas de forma suficiente las circunstancias excepcionales que lo fundamentan. Esta falta de motivación, en nuestra opinión, acarrea la nulidad del acuerdo de declaración de urgente ocupación.

d) La efectiva **existencia y retención de crédito** presupuestario con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago. En el expediente que se eleve al Consejo de Gobierno ha de figurar necesariamente la oportuna retención de crédito, con cargo al presupuesto del ejercicio en el que se prevea la conclusión del procedimiento expropiatorio y la realización efectiva del pago, por el importe a que podría ascender el justiprecio en virtud de las reglas valorativas vigentes. La existencia de crédito y su retención son una «conditio iuris» de validez de la declaración de urgencia.

Se ha remitido desde la Consejería a petición de esta Dirección copia del documento contable “R” por importe de 854.629,03.-€, contabilizado el 16 de febrero de 2016, que contempla una cantidad superior a la establecida en la valoración del Anejo 4 del Proyecto Básico (854.628,20.-€) que resultó aprobado definitivamente el mismo día en que el Consejo de Gobierno adoptaba el acuerdo de declaración de urgencia.

**CUARTA.-** El procedimiento de urgencia supone una alteración a la regla general en el procedimiento administrativo de expropiación dado que autoriza llevar a cabo primero la ocupación, valorándose y pagándose después el justiprecio. Aunque está previsto para casos excepcionales, resulta ser el más

07/11/2017 13:53:33

07/11/2017 13:53:33 Firmante: TOCAMORA MANTECA JOAQUIN

Firmante: ZANDELA ZARAGOZA FRANCISCO JAVIER

Este es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.d) de la Ley 39/2015. Su autenticidad puede ser comprobada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.com.es/verificadores> e introduciendo el código seguro de verificación.



utilizado en la actualidad, pero ello debe ser obstáculo para entenderlo como excepcional por razón de las circunstancias, tan restrictivas, que lo motivan: concurrencia de **circunstancias excepcionales** y **justificación** de la declaración de urgencia. El procedimiento expropiatorio de urgencia tiene carácter excepcional y de ahí resulta la exigencia de que se den necesariamente los requisitos constitutivos del mismo para su aplicación, y sus presupuestos sean de interpretación estricta, no susceptible de interpretación extensiva o analógica; por este motivo la necesidad de ocupación y su urgencia e inmediatez han de encontrarse plenamente justificadas en razón de las circunstancias que han de concurrir para legitimar la declaración de urgente ocupación: la urgencia ha de quedar motivada en el propio acuerdo y ha de estar justificada en circunstancias excepcionales.

La relación de irregularidades puestas de manifiesto en la tramitación del expediente expropiatorio suponen, en nuestra opinión, y sin necesidad de entrar a examinar los motivos de impugnación aducidos por la recurrente, justificación suficiente para estimar el recurso deducido contra la declaración de urgente ocupación.

**QUINTA.-** No obstante, y dado que el informe del Servicio Jurídico de la Consejería de fecha 18 de septiembre de 2017, incorporado al expediente por el que se tramita el recurso de reposición, se manifiesta en el sentido de desestimar el recurso, debemos realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se aceptan y asumen los argumentos del Informe que conllevarían la desestimar el los motivos segundo, tercero y cuarto, relativos a la aplicación de la doctrina de los actos propios, la modificación del proyecto y la irregularidad de su contenido.

En segundo lugar, no se comparte por el contrario, la argumentación relativa al primer motivo en cuanto que el procedimiento de urgencia por el que se tramitó el presente supuesto de expropiación forzosa se ha efectuado siguiendo los cauces legal y reglamentariamente definidos por la Ley de Expropiación Forzosa y el Reglamento de desarrollo de la misma, ateniéndose en todo momento a los requisitos y exigencias derivados de los mismos. Lo motivos por los que no se comparte este criterio están expresado de forma suficiente en la consideración tercera de este informe a la que nos remitimos en aras a la brevedad y para no ser reiterativos.



**SEXTA.-** Por lo que afecta a los posibles efectos de la anulación del acuerdo de declaración de urgente ocupación señalar le corresponde a la Administración apreciando las circunstancias concurrir pronunciarse sobre la urgencia o no de la expropiación sin que podamos deducir de la falta de motivación del Acuerdo el hecho de que expropiación no sea urgente.

Por ello, conforme ha puesto de manifiesto el **Tribunal Supremo, Sentencia de 29 de enero de 2007, recurso nº 2461/2004, RJ\2007\1362**, en cualquier caso, *“la nulidad de la declaración de urgencia, ..., solo afecta al procedimiento a seguir y no a la expropiación en si misma que debe continuar su tramitación conforme a las normas del procedimiento ordinario y a salvo de cuantas reclamaciones de quienes, habiendo sido efectivamente expropiados, se considerasen perjudicados por la tramitación que se hubiese seguido”*.

### CONCLUSIÓN

Procede pues, estimar el recurso de reposición interpuesto por [redacted] contra el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de febrero de 2017 por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por las obras del Proyecto Básico para la ejecución de Filtro Verde, en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón en el Mar Menor, anulando dicho acto por no ser conforme a derecho, tal y como se contiene en las consideraciones del presente informe.

Vº Bº  
EL DIRECTOR

*(Documento firmado electrónicamente)*

Fdo.: Joaquín Rocamora Manteca

EL LETRADO,

*(Documento firmado electrónicamente)*

Fdo.: Fco. Javier Zamora Zaragoza





## I. COMUNIDAD AUTÓNOMA

### 4. ANUNCIOS

Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente

**1600 Urgente ocupación de bienes afectados a que da lugar la realización de las obras "Proyecto básico para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de La Rambla del Albujón al Mar Menor".**

El Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en sesión celebrada el día 22 de febrero de 2017, a propuesta de la Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, acordó declarar la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar la realización de las obras "Proyecto básico para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de La Rambla del Albujón al Mar Menor", a fin de que se siga el procedimiento previsto en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 diciembre de 1.954.

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 del citado texto legal, se procede a la publicación de este acuerdo:

#### Antecedentes de hecho

**Primero:** Con fecha 12 de agosto de 2016, fue aprobado, técnicamente, por la Excm. Sra. Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, el "Proyecto básico para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de La Rambla del Albujón al Mar Menor"; el cual por afectar en su ejecución a bienes y derechos de particulares necesita que previamente se produzca la expropiación de los mismos.

**Segundo:** Dicha expropiación puede ser tramitada por el procedimiento de urgencia dadas las razones que constan en el informe técnico de 14 de febrero de 2016 que justifica la propuesta de que se declare la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la ejecución de las obras proyectadas.

**Tercero:** En cuanto al procedimiento se refiere se ha tramitado la fase de información pública mediante anuncios de fecha 16 de agosto de 2016 se publicó en el B.O.R.M. nº 196 de 24 de agosto de 2016, en los diarios "La Verdad" y "La Opinión" de fecha 13 de octubre de 2016, así como en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento de Cartagena, junto a la relación de bienes y derechos afectados, habiéndose presentado 2 escritos de alegaciones relativas al procedimiento expropiatorio, no existiendo ninguna alegación relativa a la relación de propietarios y bienes afectados. Dichas alegaciones han sido informadas y contestadas a quienes han intervenido en el citado trámite de información pública.

**Cuarto:** Asimismo, se retiene el crédito por el importe correspondiente para el abono en su día de los justiprecios, imputándose a la partida presupuestaria 170600 441A 600.00, código de inversión 44930, la cantidad de 854.629,03 euros, ya que se prevé que el abono tanto de los depósitos previos como los justiprecios de realice en el año 2017.



#### **Fundamento de derecho**

**Primero:** El artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa recoge este excepcional procedimiento de urgencia regulando sus consecuencias, al que se ajusta esta declaración, que compete al Consejo de Gobierno (desde STS de 6 de febrero de 1985).

**Segundo:** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Expropiación Forzosa y 56 de su Reglamento, se ha tramitado la fase de información pública previa referida a esta obra, con la relación individualizada de bienes y derechos correspondientes, tal y como se ha expuesto en el antecedente del hecho tercero.

Visto lo anterior, y a propuesta de la Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, el Consejo de Gobierno

#### **Acuerda**

Declarar la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación para la realización de las obras comprendidas en el "Proyecto básico para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de La Rambla del Albujón al Mar Menor", con el objeto de proceder a la expropiación de los bienes y derechos concretos e individualizados que figuran en la relación que obra en el expediente administrativo instruido al efecto.

Contra dicho acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, en el plazo de los dos meses siguientes a su notificación/publicación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, sin perjuicio de que potestativamente se pueda recurrir en reposición ante el Consejo de Gobierno, en el plazo de un mes, igualmente desde su notificación/publicación, así como cualquier otro que estime pertinente.

Murcia, 1 de marzo de 2017.—El Director General del Agua, Andrés Martínez Francés.

5



Región de Murcia  
Consejería de Presidencia

**DOÑA MARIA DOLORES PAGÁN ARCE, SECRETARIA DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.**

**CERTIFICO:** Que según resulta del borrador del acta de la sesión celebrada el día veintidós de febrero dos mil diecisiete, a propuesta de la Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, el Consejo de Gobierno acuerda declarar la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que da lugar el proyecto básico para la ejecución del filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor, término municipal de Cartagena.

**Y para que conste y a los procedentes efectos, expido, firmo y sello la presente en Murcia a la fecha de la firma electrónica recogida al margen.**

77:0072017:140737

Firmante: PAGÁN ARCE, MARIA DOLORES

Este es una copia imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según el artículo 27.3.d) de la Ley 9/2015, de 1 de mayo, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) 76076140914834c-3256650-6533



