



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

ANTECEDENTES

PRIMERO.- La Propuesta de Acuerdo objeto del presente Dictamen culmina un largo proceso administrativo cuyos antecedentes más remotos no están documentados en el expediente que se ha remitido a este Consejo Jurídico. No obstante, vienen resumidos en la introducción o "exposición de motivos" de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) formulada por Resolución de 13 de mayo de 2003, de la Secretaría General de Medio Ambiente del Ministerio de Medio Ambiente, obrante en los folios 116 a 124, volumen I, del expediente. Considerando necesaria su exposición para explicar y analizar las actuaciones del procedimiento que aquí nos ocupa, procede transcribir parte de dicha Resolución:

"En el año 1989, el Gobierno de la Región de Murcia realizó un estudio específico sobre la selección de áreas de posible localización del nuevo Aeropuerto de Murcia y valoró la aptitud del posible emplazamiento respecto a los siguientes aspectos:

El espacio aéreo y la aptitud operativa de las aeronaves según vientos y servidumbres del emplazamiento.

La aptitud física del terreno.

La compatibilidad con los usos y espacios protegidos según los planes de ámbito provincial.

La compatibilidad con el entorno existente según afecciones por el ruido.

Tras el análisis comparativo de cada una de las alternativas propuestas se dedujo que el emplazamiento más favorable era el localizado en Corvera-Valladolises.

El Gobierno de la Región de Murcia inició oficialmente, en el mes de enero de 2000, el proceso de solicitud de implantación de este nuevo Aeropuerto, al presentar ante la Dirección General de Aviación Civil, una petición documentada, que atendía a la instauración dentro del término municipal de Murcia, de un aeropuerto de propiedad privada y abierto al tráfico público. Estas diligencias fueron el resultado último de una serie de actuaciones realizadas a distintos niveles (técnicos, económicos y políticos) que supusieron la constitución de una sociedad mercantil denominada "A. R. M., S.A." cuyos objetivos, en calidad de promotor, eran la aportación de capital para la construcción y explotación del aeropuerto murciano, incluyendo la redacción de los correspondientes documentos técnicos de su construcción y llegando hasta su puesta en actividad.

Conforme al artículo 13 del Reglamento (se trata del Reglamento para la ejecución del RDL 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental), el promotor A. R. M., S.A. remitió con fecha 14 de febrero de 2002 a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental la memoria-resumen del proyecto con objeto de iniciar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Recibida la referida memoria-resumen, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental estableció a continuación un periodo de consultas a personas, instituciones y administraciones previsiblemente afectadas, sobre las implicaciones ambientales del proyecto.

En virtud del artículo 14 del Reglamento, con fecha 11 de junio de 2002, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental dió traslado al promotor A. R. M., S.A. de las respuestas recibidas.

(...)

Aunque el promotor inicial de los trabajos previos fue A. R. M., S.A., la Comunidad Autónoma asumió la titularidad de la actuación tramitando ante el Ministerio de Fomento el Plan Director (en junio de 2002, según el escrito obrante en el folio 21, vol. I. exp.) y posteriormente el estudio de impacto ambiental, que fue remitido a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental a través de la Dirección General de Aviación Civil. La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental sometió dicho estudio a trámite de información pública durante 30 días hábiles, mediante anuncio en el Boletín Oficial del Estado número 247, de 15 de octubre de 2002, en virtud de lo establecido en el artículo 17 del citado reglamento.

(...)

Posteriormente, el Gobierno de la Región de Murcia remitió a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental un informe sobre las mejoras medioambientales del nuevo aeropuerto de la región de Murcia para su inclusión en el estudio de impacto ambiental, en el que se redefine la propuesta del plan director, con criterios de optimización de la inversión, impacto en el territorio y usos del suelo y en el que se incluyen las mejoras inducidas a partir de las diferentes alegaciones presentadas al estudio de impacto ambiental. De este documento se deduce un acercamiento de la terminal de pasajeros a la pista, reduciéndose así el impacto visual de la terminal y las necesidades de suelo para movimiento de aeronaves en aproximadamente 100 Ha; y la modificación de la localización de la pista que disminuye notablemente los niveles de ruido en las poblaciones de Valladolides y los Martínez del Puerto, disminuye la superficie afectada en más de 200 Ha, elimina la afección a la carretera MU-601, minimiza la afección a las ramblas de Corvera y del Ciprés, reduce el tramo afectado de la vía pecuaria Cordel de Fuente Álamo en un 65% y permite la no afección a Casas Ventanas, edificio catalogado por el Excelentísimo Ayuntamiento de Murcia, y al yacimiento arqueológico Lo Jurado".

SEGUNDO.- En sesiones celebradas el 31 de marzo y 15 de mayo de 2003, la Comisión de Coordinación de Política Territorial informó favorablemente el denominado "*Proyecto de Actuación de Interés Regional del Aeropuerto de la Región de Murcia*".

TERCERO.- Mediante Resolución de 13 de mayo de 2003, la Secretaría General de Medio Ambiente formula Declaración de Impacto Ambiental sobre el proyecto de "*nuevo aeropuerto de la Región de Murcia*" presentado por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Dicha Resolución, publicada en el BOE del 20 de mayo siguiente, considera en síntesis "*ambientalmente viable la realización de la alternativa 4 propuesta*" (es decir, la correspondiente al emplazamiento en Corvera-Valladolides, cuya descripción se realiza en el Anexo I de dicha DIA), siempre que se cumpla lo previsto en el Estudio de Impacto Ambiental previamente presentado y en lo que no se oponga a lo dispuesto en tal Declaración y se cumplan, además, las condiciones que se establecen en la misma. Estas consisten, de un lado, en una consideración general, relativa a la necesidad de que se promueva un Plan de Desarrollo Rural con el fin de lograr la implantación de la infraestructura en el territorio y, de otro, en consideraciones específicas, sistematizadas en 12 epígrafes, referentes cada uno de ellos a un determinado aspecto o sector ambiental.

CUARTO.- A propuesta de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Costas, el Consejero titular dictó Orden de 20 de mayo de 2003 en la que dispuso: a) la aprobación inicial de la Actuación de Interés Regional "*Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia*"; b) someterla a información pública, por plazo de un mes, mediante la publicación de dicha Orden en el BORM y en dos de los diarios de mayor difusión regional; y c) otorgar un trámite de audiencia al mismo tiempo y por idéntico plazo a los Ayuntamientos, Departamentos y Organismos de las Administraciones Públicas afectadas. El contenido del "*Proyecto*" objeto de la referida Orden estaba integrado por una Memoria y un Estudio de Impacto Territorial, según

diligencia extendida al efecto en dichos documentos por el Subdirector General de Turismo y Ordenación del Territorio el 27 de dicho mes y año. La Orden fue publicada en el BORM de 28 de mayo, con corrección de errores publicada en el BORM de 1 de julio siguiente.

QUINTO.- El 21 de mayo de 2003, el Ministro de Fomento dicta Orden 1252/2003, publicada en el BOE del día siguiente, en la que resuelve:

"Primero.- Autorizar a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la construcción del "Aeropuerto de la Región de Murcia", sobre terrenos de titularidad no estatal.

El proyecto de construcción de aeropuerto recogerá las condiciones determinadas por la Declaración de Impacto Ambiental formulada por Resolución de 13 de mayo de 2003, de la Secretaría General de Medio Ambiente, y será previamente aprobado por el Ministerio de Fomento que, una vez terminada su construcción, autorizará su apertura al tráfico civil.

Segundo.- Declarar al Aeropuerto de la Región de Murcia como aeropuerto de interés general por concurrir las condiciones establecidas en los números 1 y 2 del artículo 1.º del Real Decreto 2858/1981, de 27 de noviembre, sobre calificación de aeropuertos civiles, a los exclusivos efectos de reservar al Estado la gestión directa de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios estatales enumerados en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 2.º del Real Decreto 2858/1981, de 27 de diciembre, que serán prestados, en todo caso, por el Estado, bien directamente o bien a través de la entidad pública empresarial "Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea".

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia acordará con la entidad pública empresarial "Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea" las condiciones de provisión y pago de estos servicios, en función de las necesidades del aeropuerto, para que éste pueda iniciar sus actividades.

Tercero.- Corresponde a la Comunidad Autónoma la titularidad del Aeropuerto de la Región de Murcia y la gestión de la prestación de los servicios a que se refieren los apartados 4 y 5 del artículo 2.º del Real Decreto 2858/1981 que se autoricen al acordarse la apertura del aeropuerto al tráfico civil, o con posterioridad a petición de la interesada, en los modos y bajo el régimen que en cada momento establezca la legislación vigente".

SEXTO.- Mediante oficios de 28 de mayo de ese año, se concedió trámite de audiencia a los siguientes organismos: Consejerías de la Administración regional, Ayuntamiento de Murcia, Delegación del Gobierno en la Región de Murcia, Delegación en Murcia del Ministerio de Defensa, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Demarcación de Carreteras del Estado de Murcia y Confederación Hidrográfica del Segura.

SÉPTIMO.- Al amparo de lo acordado en la citada Orden de 20 de mayo de 2003, la Consejería consultante recibió diversas alegaciones de particulares e informes institucionales, de entre los que cabe destacar los emitidos por los siguientes organismos:

-Ayuntamiento de Murcia.

-De la Administración regional: Dirección General de Industria, Energía y Minas, Dirección General de Protección Ambiental y Dirección General del Medio Natural.

-De la Administración del Estado: Dirección General de Infraestructuras del Ministerio de Defensa; Dirección General de Aviación Civil, Dirección General de Ferrocarriles y Demarcación de Carreteras del Estado de Murcia, todas ellas del Ministerio de Fomento; Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información del Ministerio de Ciencia y Tecnología; y la Confederación Hidrográfica del Segura.

OCTAVO.- En sesión de 30 de julio de 2003, el Consejo Social de Política Territorial acuerda por unanimidad informar favorablemente la Actuación de Interés Regional "Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia".

NOVENO.- En diversos informes, la Administración regional ha analizado y contestado las alegaciones y pareceres institucionales formulados en el procedimiento. En síntesis, cabe

destacar, por una parte, los de 22 y 30 de octubre de 2003, de la Dirección de Coordinación y Proyectos de la Consejería de Economía, Industria e Innovación (folios 335 y 359 vol. III exp.), en los que se analiza lo informado por la Confederación Hidrográfica del Segura, la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información y la Dirección General del Medio Natural; por otra parte, el informe de 9 de diciembre de 2003 de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Costas, en el que se analizan las alegaciones de los particulares y el resto de informes institucionales presentados hasta esa fecha (folios 360 a 393 vol. III exp.) En las Consideraciones de este Dictamen se expondrá, en lo sustancial, lo más revelante de dichas alegaciones e informes.

DÉCIMO.- El 12 de diciembre de 2003 A.-P., S.L. presentó escrito a la Consejería consultante reproduciendo, en lo sustancial, alegaciones ya presentadas y solicitando que se le tuviera por personada en el procedimiento, información sobre su estado, copia de las actuaciones realizadas y que se le notificasen las resoluciones que se pudieran dictar sobre la Actuación de Interés Regional en cuestión.

UNDÉCIMO.- Solicitado Dictamen al Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (CES), es emitido con fecha 30 de diciembre de 2003, en el que concluye valorando positivamente la propuesta de Actuación de Interés Regional, con algunas observaciones, no esenciales, al respecto.

DUODÉCIMO.- Mediante informes de 13 y 15 de enero de 2004, la Dirección General de Ordenación de Territorio y Costas y la Dirección de Coordinación de Proyectos antes citadas, informan, respectivamente, sobre lo alegado por la citada empresa y lo dictaminado por el CES.

DECIMOTERCERO.- Mediante oficio de 21 de enero de 2004, la citada Dirección de Coordinación de Proyectos remite a la Consejería consultante un estudio denominado *"Evaluación de la Contaminación acústica de las operaciones del Aeropuerto de la Región de Murcia"* fechado en diciembre de 2003, elaborado, según se indica en el oficio de remisión, en cumplimiento de lo establecido en la condición quinta de la Resolución de 13 de mayo de 2003, de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se formula la DIA del proyecto aeroportuario. Dicho estudio concluye que *"la compatibilidad del aeropuerto con su entorno es total y en especial con las zonas residenciales más próximas (Corvera, Los Martínez del Puerto, Valladolides y Hacienda del Álamo)"*, tomando como parámetros los establecidos en la Directiva 2002/49/CE, sobre la evaluación y gestión del ruido ambiental, y en el Decreto regional 48/1998, de 30 de julio, sobre protección del medio ambiente frente al ruido.

DECIMOCUARTO.- Solicitados informes al Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería consultante y a la Dirección de los Servicios Jurídicos, son emitidos el 26 de enero y 11 de febrero de 2004, respectivamente, informando, el primero, que se han cumplido todos los trámites previstos en el Capítulo V del Título II de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia (LSMU) y, el segundo, favorable a la Declaración como Actuación de Interés General de la implantación del Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia, indicando la procedencia de que el Consejero formule la oportuna propuesta, a elevar, en su caso, al Consejo de Gobierno, conforme a lo previsto en el artículo 45.3 de dicha Ley.

DECIMOQUINTO.- Mediante oficio registrado en este Consejo Jurídico el 13 de febrero de 2004, el Consejero de Turismo y Ordenación del Territorio nos solicita con carácter facultativo la emisión de Dictamen, acompañando la siguiente documentación:

- a) Expediente administrativo integrado por cuatro volúmenes, foliado del número 1 al 521.
- b) Memoria de la Actuación, en los términos en que fue objeto de la aprobación inicial acordada por la citada Orden de 20 de mayo de 2003, foliada del número 1 al 41.
- c) Estudio de Impacto Territorial, en los términos en que fue objeto de dicha aprobación inicial, foliado del número 1 al 164.

d) Propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno de fecha 12 de febrero de 2004, en la que se dispone:

"Primero: Declarar como Actuación de Interés Regional, de carácter inmediato, el "Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia" (OT 7/2002), cuyo contenido esencial y ámbito geográfico se inserta en el Anexo I, Memoria y en el Anexo II, Estudio de Impacto Territorial, del presente Acuerdo.

Segundo: La presente declaración de Actuación de Interés Regional implica la modificación automática del planeamiento urbanístico municipal afectado, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia.

Tercero: La presente declaración de Actuación de Interés Regional implica la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación para la expropiación de los bienes y derechos que resulten afectados, incluida la de las conexiones exteriores con las redes de infraestructuras y servicios generales, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.2 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia".

La última cita al artículo 46.2 de la Ley 1/2001, debe entenderse como un error, ya que la referencia correcta es al artículo 46.3 de la misma Ley.

e) Extracto e índice del expediente.

DECIMOSEXTO.- Con fecha 2 de marzo de 2004, A.-P., S.L., presenta en este Consejo Jurídico un escrito en el que reproduce, sustancialmente, lo que ya expuso en el reseñado en el Antecedente Décimo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter facultativo, al versar sobre una Propuesta de Acuerdo a elevar al Consejo de Gobierno para que declare como Actuación de Interés Regional (AIR) la implantación de un nuevo aeropuerto en la Región de Murcia, en los términos descritos en los Anexos I y II (Memoria y Estudio de Impacto Territorial -EIT-, respectivamente) a que se remite dicha Propuesta, que se formula al amparo de lo establecido en el artículo 17.1 en relación con el 41 y siguientes LSMU. El hecho de que las AIR estén configuradas en la referida Ley como instrumentos de ordenación del territorio no implica que la declaración de tales Actuaciones constituya una disposición de carácter general de desarrollo de una ley regional o de norma estatal básica a que se refiere el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. A tal efecto, nótese que, junto a la antedicha calificación como instrumento de ordenación territorial, la misma LSMU, en su artículo 41.2, contempla las AIR como excepcionales instrumentos al servicio de la ejecución de la

"actividad territorial y urbanística directa y propia de la Comunidad Autónoma (...), aunque la forma ordinaria será el desarrollo de planes y programas o el planeamiento urbanístico".

Al no ser incardinable dicha Propuesta en el citado artículo 12.5 ni en ninguno de los restantes supuestos en que la Ley exige nuestro preceptivo Dictamen, éste se emite con el indicado carácter facultativo, al amparo de lo previsto en el artículo 11 de nuestra Ley reguladora.

SEGUNDA.- La proyectada Actuación de Interés Regional y su objeto.

El artículo 41.1 LSMU define a la Actuación de Interés Regional como aquella que haya de beneficiar a la Región en el ámbito de los servicios públicos, la economía, la conservación del medio ambiente y del patrimonio histórico y la mejora de la calidad de vida y, en general, las encaminadas al logro de los objetivos generales de la ordenación del territorio y que por su magnitud, importancia o especiales características trascienda el ámbito municipal. En concreto,

el artículo 42.1, b) de dicha Ley permite a la Administración regional declarar como AIR *"la implantación territorial de proyectos de infraestructuras, dotaciones e instalaciones de interés comunitario y alcance supramunicipal"*.

A la vista de lo expuesto en los Antecedentes, resulta inobjetable el interés comunitario y alcance supramunicipal de la implantación en la Región de un aeropuerto formalmente declarado de interés general cuya construcción y parcial gestión ha sido autorizada a la Administración regional por el órgano competente de la Administración del Estado. Por otra parte, en la Memoria y el EIT incorporados al procedimiento se contienen elementos de juicio más que suficientes que abundan en tal conclusión, por lo que no son necesarias mayores consideraciones para estimar que la actuación objeto de Dictamen es plenamente subsumible en los indicados preceptos legales, sin perjuicio de los términos en que dicha Actuación debería quedar definida, a lo que se dedican las siguientes Consideraciones.

TERCERA.- Promoción y tramitación del procedimiento.

A) Sobre el promotor del procedimiento para la declaración como AIR del "Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia".

El artículo 41.3 LSMU permite que las AIR se promuevan y desarrollen por iniciativa pública o privada. Corolario de ello es que la legitimación para promover el procedimiento dirigido a obtener del Consejo de Gobierno, en su caso, la declaración del interés regional de la actuación de que se trate (artículo 41.1, *"in fine"*), la ostentan tanto sujetos públicos como privados. En el presente caso, tal cuestión requiere, al menos, una somera consideración, pues contribuye a explicar el *"iter"* jurídico que se ha reseñado en los Antecedentes.

Así, en el expediente remitido (f.3 a 19, vol I) obra un escrito de la mercantil A. R. M., S.A., fechado en abril de 2002, en el que, al amparo del artículo 44 LSMU, solicitó del Consejero competente en la materia la emisión de informe previo sobre la viabilidad de declarar de interés regional la implantación de un nuevo aeropuerto en la Región. Tal solicitud de informe no consta que fuera atendida, lo que encuentra su explicación en el hecho, ya reseñado en los Antecedentes, de que la Administración regional asumiera dicha iniciativa y solicitara, para sí misma y en calidad de promotora de la actuación, la preceptiva autorización del Ministerio de Fomento para la construcción y gestión de un aeropuerto de las características del que se pretendía, esto es, de los calificados por la legislación sectorial como de interés general (artículo 43 Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea, LNA). Ello determinó, a su vez, que asumiera también la posición de promotor del proyecto en el procedimiento para la DIA que estaba tramitando el órgano ambiental estatal a instancia de la citada mercantil, si bien la DIA aprobada por Resolución de 13 de mayo de 2003, por error, sigue refiriéndose como promotor del proyecto a la citada mercantil, cuando la propia Resolución se hace eco de las anteriores circunstancias.

Todo lo anterior ha traído como consecuencia que en el procedimiento que nos ocupa no exista la formal y expresa propuesta o solicitud de declaración de AIR a la que se refieren los artículos 44.3 y 45.1 LSMU, lo que se explica por el hecho de que el órgano de la Administración regional que ha promovido de *"facto"* este procedimiento es el mismo que tiene que tramitarlo y formular, en su caso, la propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno, es decir, la Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio.

Ahora bien, que coincida en un mismo órgano (la citada Consejería) la condición de promotor de la actuación y la de órgano administrativo competente para elevar al Consejo de Gobierno la oportuna propuesta para la declaración de una AIR, no implica, en modo alguno, que la documentación y determinaciones que el artículo 43 de la Ley exige presentar al promotor del procedimiento con su solicitud o propuesta, deba coincidir con la que el Consejero competente ha de incluir en su propuesta de Acuerdo al Consejo de Gobierno. Tal coincidencia de

documentación es lo que ha acontecido en el caso que nos ocupa, en cuanto la Memoria y EIT incorporados en su día al expediente para ser sometidos a los trámites de información pública e informes son los mismos documentos que, como Anexos I y II, utiliza la Propuesta de Acuerdo, por vía de remisión o reenvío, para delimitar el contenido de la actuación que se propone declarar como AIR. Dicha técnica produce, además, las siguientes distorsiones jurídicas:

1.^a Obligaría a publicar en el BORM el contenido íntegro de dichos documentos (41 folios de la Memoria y 164 del EIT, éste con numerosos planos), por estar incluidos en la propuesta de Acuerdo elevada al Consejo de Gobierno y exigir el artículo 45.4 la publicación de dicho Acuerdo *"íntegramente"*.

2.^a El Acuerdo incurriría en contradicción interna, pues entre los Anexos I y II se detectan algunas discrepancias. A título de ejemplo, y en relación sólo con la Primera Fase o Fase de Apertura del Aeropuerto, las siguientes:

- Plataforma de estacionamiento para aeronaves. En Memoria, de unos 101.724 m², para albergar 10 puestos (folio 15); en EIT, de 49.725 m², para albergar 5 aeronaves comerciales y 8 posiciones para aviación corporativa (f. 6).

- Edificio Terminal. En Memoria, de 120.000 m² (f. 15); en EIT, de 7.710 m² (f. 7).

- Torre de Control. En Memoria, de 25 metros de altura (f. 15); en EIT, de 19 metros (f. 6).

- Edificio Contraincendios. En Memoria, de unos 1.100 m² (f. 16); en EIT, de 250 m² (f. 6).

- Dotación de parcela de combustibles. En Memoria, de 10.000 m² (f. 16); en EIT, de 8.000 m² (f. 7).

- Viales perimetrales y de servicio en el interior del aeropuerto. En Memoria, de unos 15 km. (f. 16); en EIT, de unos 8.500 m. (f. 6).

Estas discrepancias, explicables en cuanto aparezcan en documentos de trabajo como son la Memoria y el EIT, incorporados al expediente como actos de instrucción exigidos al promotor para preparar la resolución final, y sujetos a variaciones, no pueden admitirse en esta última. Y ello, entre otras razones, porque su carácter de actos de mera instrucción supone que incluyan análisis, evaluaciones, juicios diagnósticos (sobre el territorio, la población, etc), esto es, determinaciones que carecen de naturaleza decisoria. Cuando el artículo 45.4 LSMU exige la publicación íntegra del Acuerdo de declaración de una AIR, una interpretación razonable de dicho precepto, ajustada a la naturaleza del instrumento jurídico que nos ocupa y a los fines que deben perseguirse con su publicación en el BORM, obliga a considerar que lo que ha de integrar dicho Acuerdo (y ser, por tanto, objeto de publicación en dicho Boletín), son las determinaciones decisorias, en sentido estricto, pues son las que, por aplicación del artículo 46.1 de la Ley, habrán de considerarse automáticamente incorporadas a los instrumentos de ordenación territorial o urbanísticos vigentes que incluyan en su ámbito el área afectada por la declaración de interés regional. Por ello, cuando el artículo 48.3 dispone que el EIT debe integrarse en el instrumento de ordenación a que se refiera, ha de entenderse que lo que pretende es que el EIT se integre en el procedimiento de elaboración de dicho instrumento, a efectos de conseguir la adecuada coordinación que se persigue.

Ello significa, pues, que los Anexos a los que el Acuerdo del Consejo de Gobierno debe remitirse para describir el contenido y alcance de la actuación que se declare de interés regional deben estar formados exclusivamente por determinaciones decisorias, en el sentido antes indicado, excluyendo, pues, las numerosas consideraciones analíticas, y sus correspondientes planos, incluidos en el EIT.

Aplicado lo anterior al caso que nos ocupa, procede que la Consejería elabore unos nuevos Anexos en los que se contengan, exclusivamente, las determinaciones de carácter decisorio en que consista la Actuación, plasmadas en la forma que estime oportuna, si bien parece lógico confeccionar, por una parte, un documento descriptivo en el que se establecieran las

características de la Actuación (que constituiría el Anexo I) y, por otra, los planos en que se plasmasen gráficamente tales determinaciones (Anexo II). Anexos que, como hemos dicho, integrarán el Acuerdo del Consejo de Gobierno y, por tanto, de íntegra publicación en el BORM. A la vista del EIT remitido a este Consejo, no parece difícil la confección de tales Anexos, pues la descripción de las características de la actuación se contienen esencialmente en su epígrafe 2.2 (denominado precisamente "*Características de las actuaciones proyectadas*") y en los Anexos 1 a 4 de aquél, referidos, respectivamente, a los accesos al aeropuerto, repercusiones sobre la vía pecuaria de Fuente Álamo, repercusiones sobre ramblas y cauces públicos y suministro de agua potable, energía eléctrica, gas y combustible. E, igualmente, de dicho Estudio pueden extraerse los planos en los que se plasmen tales determinaciones, sin perjuicio de que, a efectos de facilitar la publicación, algunos de ellos pudieran refundirse, de la manera que técnicamente se considerase más adecuada. Y todo ello, lógicamente, previa eliminación de las discrepancias existentes entre dicho EIT y la Memoria a que antes se ha hecho referencia.

B) La documentación exigida para la promoción del procedimiento.

El artículo 43 LSMU establece la documentación y determinaciones que el promotor de estos procedimientos debe incluir y acompañar a su solicitud o propuesta. Aun no existiendo ésta formalmente, por las razones indicadas en el epígrafe anterior, lo relevante es examinar si la documentación incorporada al expediente por la Consejería cumple las exigencias que se desprenden del citado artículo.

A tal efecto, ya se ha señalado que en el procedimiento obra una Memoria, así como el EIT exigido por dicho artículo, con los que se pretende cumplimentar lo establecido en el mismo. Examinados dichos documentos, puede afirmarse que, en general, abordan con suficiencia todos los aspectos relacionados en el precepto de referencia y que considera de necesario tratamiento para instruir adecuadamente al órgano resolutor del procedimiento.

Cabe hacer, no obstante, una observación sobre el análisis económico de la actuación, en cuanto tal aspecto aparece íntimamente conectado con las "*inversiones comprometidas y su acreditación*" y las "*garantías*" que exige dicho artículo 43.

Por lo que se refiere al primer aspecto (las inversiones), no parece discutible que el nivel de exigencia en el análisis económico y en la consiguiente justificación de las inversiones necesarias para desarrollar la actuación, así como el grado de compromiso de tales inversiones, no puede ser el mismo en el caso de que el promotor sea una Administración pública o un sujeto privado, pues la finalidad del precepto, en este concreto aspecto, es que el Consejo de Gobierno pondere la viabilidad de una actuación cuya declaración, como de interés regional, tiene un efecto jurídico tan importante como es la modificación automática de los instrumentos de ordenación del territorio y urbanísticos vigentes. Si resulta que el promotor es la propia Administración regional, como es el caso, el nivel de exigencia se reduce aún más, por razones obvias, pero ello no significa que pueda quedar eliminado, pues lo cierto es que la eventual declaración del Consejo de Gobierno tendría efectos, directos o indirectos, sobre intereses legítimos de terceros, que condicionan sin duda las actuaciones que éstos puedan realizar al respecto.

A tal efecto, en la Memoria de la actuación que se nos ha remitido, la estimación de la inversión se efectúa por remisión a lo determinado en el Plan Director del Aeropuerto que en su día fue presentado al Ministerio de Fomento, estableciéndose en la Memoria que su coste estimado es de 140.508.148 euros, desglosado en tres grandes conceptos: proyecto del aeropuerto, infraestructuras aeroportuarias y material auxiliar y móvil, cuyas correspondientes cantidades se especifican en el folio 24 de dicha Memoria. Tan escueta determinación parece insuficiente a los efectos pretendidos por la Ley, sin que pueda enjuiciarse el análisis que se contenga en el

aludido Plan Director por no haber sido éste remitido.

Por otra parte, la exigencia de un análisis económico suficiente tampoco se elimina por el hecho de que se prevea que la inversión corra a cargo del sector privado (f. 37 de la Memoria) y que la Consejería esté en fase de preparación del concurso para la adjudicación del contrato de elaboración del proyecto, ejecución de obra y explotación del aeropuerto, tal y como indica en el informe obrante al folio 487, vol. III, exp. Antes al contrario, ello justifica que, con carácter previo a la eventual declaración de la AIR por el Consejo de Gobierno, se incorporen los análisis y evaluaciones económicas necesarios para justificar la viabilidad de la forma de gestión de la Actuación indicada en la Memoria y avanzada en el citado informe, aun cuando se es consciente de que dicha fórmula de gestión (que remite a figuras como el contrato de concesión de obra pública regulado en la Ley 13/03, de 23 de mayo), imposibilita por su naturaleza que puedan justificarse "*inversiones comprometidas*".

Por lo que se refiere al establecimiento de "*garantías*" sobre el cumplimiento de obligaciones y plazos, la mención "*en su caso*" que se contiene en el citado artículo 43 no puede tener otra finalidad que la de excluirlas cuando la actuación venga promovida por la Administración del Estado o la regional; en este segundo caso, que es el que nos ocupa, porque es absurdo que la Administración regional se exija garantías a sí misma. Y ello porque, debe advertirse, las garantías a que se refiere dicho artículo sólo son exigibles al promotor de la actuación, como claramente se dispone. Todo ello sin perjuicio, claro está, de las garantías que puedan exigirse en aplicación de la normativa reguladora de la relación jurídica de que se trate (señaladamente la contractual, conforme se ha apuntado).

C) Tramitación.

El artículo 45 LSMU establece los trámites que conforman el procedimiento que nos ocupa, que es, exclusivamente, el que tiene por objeto la resolución de una previa propuesta para la declaración de una actuación como de interés regional a los efectos de dicha Ley.

Conviene, pues, diferenciar este procedimiento de aquellos otros que, aun relacionados con el mismo, tienen distinto objeto. Así, de los necesarios para la efectiva implantación de la actuación y que, lógicamente, han de ser posteriores al presente, tales como el expropiatorio, el de aprobación de los proyectos de obras en que consista la actuación, el de ejecución de éstas y, en su caso, el de su explotación.

Además, en supuestos como el presente, en que la actuación pretendida es un aeropuerto de interés general del Estado, el procedimiento que nos ocupa está condicionado por la legislación sectorial en la materia, que impone la necesidad de que la Administración competente (la estatal, ex artículo 149.1. 20º de la Constitución) autorice su construcción (artículo 43 LNA ya citado). Tal autorización implica un previo procedimiento tramitado por el Ministerio de Fomento, en el que se inserta, a su vez, el incidental procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental que la legislación ambiental exige para autorizar esta clase de infraestructuras. Como se ha reseñado en los Antecedentes, en el expediente consta la indicada autorización a favor del promotor de la actuación, la Comunidad Autónoma, por lo que no hay obstáculo, desde este punto de vista, para la declaración que ahora se pretende. Ahora bien, la aprobación por la Administración regional de los proyectos de obras a que antes se ha hecho referencia está condicionada, a su vez, a la previa aprobación del proyecto de construcción del aeropuerto por parte del Ministerio de Fomento, de acuerdo con lo dispuesto en su Orden autorizatoria de 21 de mayo de 2003 parcialmente transcrita en el Antecedente Cuarto. Circunstancia ésta que aconseja que en el eventual Acuerdo del Consejo de Gobierno se haga la oportuna reserva al respecto, en los términos que se sugerirán al final del Dictamen. Delimitado así el objeto y alcance del presente procedimiento, no hay objeción que oponer en cuanto a su ajuste a lo preceptuado en el artículo 45 LSMU, pues consta en el expediente el

preceptivo informe de la Comisión de Coordinación Territorial, la aprobación inicial de la Actuación por el Consejero competente, su sometimiento a información pública, el otorgamiento de un específico trámite de audiencia a los Ayuntamientos, Consejerías y organismos de la Administración del Estado afectados, el informe específico del órgano ambiental y el informe del Consejo Social de Política Territorial.

Por otra parte, en el Antecedente Noveno se han reseñado los informes en los que la Administración regional ha analizado las alegaciones presentadas en el período de información pública. No es pacífica la interpretación del alcance del derecho de los alegantes a obtener una respuesta, previsto en el artículo 86.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando de instrumentos de ordenación territorial se trata. Por ello y ante las dudas que, en casos como el presente, puede plantear la determinación de la condición de interesados de los comparecientes en el procedimiento, consideramos procedente la notificación individualizada a dichos comparecientes del eventual Acuerdo del Consejo de Gobierno como, para un supuesto análogo (un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales), indicamos en nuestro Dictamen 76/2003, de 12 de mayo.

Por lo que atañe a las consultas institucionales, en el expediente consta la preceptiva solicitud de informe, que establecen las diferentes legislaciones sectoriales, en los casos en que una Administración autonómica pretende la aprobación de un instrumento de ordenación del territorio que pueda afectar a los bienes regulados por dicha legislación. A este respecto, en el trámite de audiencia institucional se han recabado los preceptivos informes de la Demarcación de Carreteras del Estado en Murcia, de la Confederación Hidrográfica del Segura y del Ministerio de Ciencia y Tecnología, en cuanto la aprobación de la AIR afectaría a una carretera nacional (el enlace con la N-301), a dos ramblas o cauces públicos (la Rambla de Corvera y la del Ciprés) y a las telecomunicaciones (artículo 44.3 Ley 11/98, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones), además, claro está, de al espacio aéreo, con la intervención en el expediente del Ministerio de Defensa y de la Dirección General de Aviación Civil. Cuestión distinta, y ya de fondo, es el modo en que los pareceres obtenidos de tales organismos (vinculantes para la Administración regional en cuanto se pronuncien sobre aspectos propios de su competencia) hayan sido incorporados al contenido de la Actuación que se propone, cuestión ésta que se analizará más adelante.

Sin embargo, afectando la AIR a una vía pecuaria (el "*cordel de Fuente Álamo*") y conllevando su aprobación la efectiva modificación de su trazado, se advierte que la misma no se ha sometido a consulta previa e individualizada (distinta de la información pública) de la Cámara Agraria de la Región de Murcia y de las organizaciones o colectivos cuyo fin sea la defensa del medio ambiente, como exige el artículo 11.2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias (LVP). Sin embargo, tal omisión no se considera invalidante, pues las citadas organizaciones fueron consultadas por el órgano ambiental estatal en el seno del procedimiento para la DIA de la actuación; y, por lo que atañe a la Cámara Agraria, porque las organizaciones profesionales agrarias podrían entenderse consultadas a través de la solicitud del Dictamen al CES, en donde se encuentran representadas, si bien sería conveniente recabar directamente su parecer. Ahora bien, al igual que lo dicho en relación con los informes de la Administración del Estado, cuestión distinta, y de fondo, es la relativa a la idoneidad del nuevo trazado de la vía pecuaria conforme a la LVP, lo que se analizará a continuación.

CUARTA.- Incidencia material de las legislaciones sectoriales sobre las características de la Actuación objeto de la Propuesta.

Analizada la incidencia procedimental de las legislaciones sectoriales sobre la Actuación objeto de Dictamen, procede determinar ahora en qué medida el contenido de la declaración del

Consejo de Gobierno ha de verse condicionado por las competencias sectoriales que inciden sobre la ordenación del territorio que se pretende aprobar.

A) Carreteras.

La Demarcación de Carreteras del Estado en Murcia, aun cuando inicialmente se pronuncia a favor de la actuación propuesta que afecta a su competencia (que consiste en una *"ligera mejora del enlace"* entre la N-301 y la carretera local E-7), señala, no obstante, que debe realizarse un estudio sobre dicho enlace que justifique su idoneidad para absorber el futuro tráfico y evitar que se produzcan retenciones en la autovía N-301 (folio 241, vol. II exp.). Tal prescripción no ha sido llevada al EIT que la Propuesta incorpora como documento definidor de la Actuación. Procede, pues, que en el Anexo I que debe elaborarse, conforme a lo indicado en la Consideración Segunda, se condicione la previsión del citado enlace y, en su caso, sus características, a lo que resulte del referido estudio y la aprobación de la solución que a tal efecto acuerde la citada Demarcación.

B) Aguas y cauces públicos.

El informe de la Confederación Hidrográfica del Segura no es concluyente sobre la solución propuesta en el EIT respecto del encauzamiento de la Rambla de Corvera, exigiendo un estudio más detallado que determine y caracterice la zona inundable con el objeto de evitar inundaciones, especialmente en el núcleo de Valladolides. Apunta, además, algunas objeciones sobre el encauzamiento cubierto previsto (f. 267 vol. II exp.). El EIT se hace eco de tales cuestiones (f. 148), pero debería especificarse con mayor claridad que las actuaciones que allí se prevén están condicionadas a lo que resuelva aprobar la citada Confederación tras realizarse el estudio indicado por la misma.

Por lo que se refiere a los vertidos de las aguas residuales del aeropuerto, en el citado folio 148 el EIT prevé la posibilidad de su vertido a la Rambla de Corvera supeditado a *"informe preceptivo y vinculante de la Autoridad Sanitaria"*, omitiendo su necesario condicionamiento a que se obtenga la preceptiva autorización del organismo de cuenca, conforme a la legislación aplicable. Procede incorporar tal indicación al Anexo I antes citado.

C) Vías pecuarias.

El artículo 12 LVP establece que *"en las zonas objeto de cualquier forma de ordenación territorial, el nuevo trazado que, en su caso, haya de realizarse, deberá asegurar con carácter previo el mantenimiento de la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y la continuidad de los trazados, junto con la del tránsito ganadero, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél"*.

El informe emitido por la Dirección del Medio Natural (folios 234 a 237 vol. II exp.) considera que la modificación del trazado de la vía pecuaria *"Cordel de Fuente Álamo"* prevista en el EIT (folios 144 y 145) no se ajusta a lo exigido por la citada Ley. A tal efecto, el informe de 30 de octubre de 2003 de la Dirección de Coordinación de Proyectos (folio 359, vl. III exp.) indica que se acordó con dicha Dirección General la realización de un estudio más detallado sobre el trazado de dicha vía pecuaria, estudio que afirma estar ya en elaboración y que, una vez terminado, se incorporará al proyecto de construcción del aeropuerto. Sin embargo, ello no enerva el hecho de que, con la aprobación de la AIR tal y como viene propuesta, se operará una efectiva modificación de la vía pecuaria, la cual ha de considerarse contraria a lo previsto en el indicado artículo 12 LVP, no sólo porque así lo indique el órgano ambiental competente, sino porque la inidoneidad de su trazado a los fines ganaderos y ambientales complementarios, previstos en dicha Ley, resulta patente a poco que se examine, ya que bordea literalmente la pista de aterrizaje prevista y el recinto aeroportuario, para conectarse luego con el trazado existente. Por ello, resulta más acorde con dicho texto legal incorporar alguna de las dos modificaciones de trazado que alternativamente propone el referido órgano ambiental, sin

perjuicio de que éste pueda, a su vez, ser modificado por la Consejería competente, conforme a los trámites previstos en el artículo 11.2 de dicha Ley, una vez se haya concluido el estudio al que se ha hecho referencia.

D) Navegación aérea y ruido: servidumbres aeronáuticas y acústicas.

El informe de 25 de junio de 2003 del servicio de Planeamiento Urbanístico del Ayuntamiento de Murcia plantea, entre otras cuestiones, la relativa a la delimitación de lo que denomina "*superficie limitadora de obstáculos*", con limitaciones en altura de las edificaciones a construir en el entorno del aeropuerto, así como un "*área de protección de ruido*" como superficie envolvente dentro de la cual han de evitarse áreas pobladas, zonas comerciales y sanitarias (folios 167 y 168 vol. II exp.).

Por su parte, la mercantil A.-P., S.L. ha formulado alegaciones en diversas fases del procedimiento en las que afirma que la ubicación prevista para el aeropuerto perjudica y lesiona sus intereses legítimos, en cuanto considera importante la afección sonora que generará el aeropuerto sobre la urbanización "H. del Á." que está promoviendo, en avanzado estado de desarrollo, en el término municipal de Fuente Álamo, para la que ostenta las preceptivas aprobaciones municipales.

Ambas cuestiones deben ser analizadas desde la consideración de la incidencia que la legislación sobre navegación aérea y ruido y, específicamente, la determinación de las servidumbres aeronáuticas y acústicas que procedan, tiene y tendrá sobre la AIR.

La Disposición Adicional única de la LNA, en la redacción dada por la Ley 55/1999, de 25 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, establece lo siguiente:

"1) Las servidumbres legales impuestas en razón de la navegación aérea, entre las que deben incluirse las acústicas, constituyen limitaciones del derecho de propiedad del suelo de acuerdo con su función social, regulando las condiciones que exigieren la igualdad esencial de su ejercicio en todo el territorio nacional.

2) Mediante disposición reglamentaria ha de establecerse el régimen jurídico de las servidumbres citadas y las condiciones de uso de los predios y sujeción parcial al interés general que comprende la protección de las personas, del medio natural y de la seguridad de la navegación aérea.

3) La disposición de desarrollo ha de delimitar las zonas de incompatibilidad, afectación e influencia de uso, instalaciones, actividades y edificaciones.

4) El planeamiento territorial, el urbanístico y cualesquiera otro que ordenen ámbitos afectados por las servidumbre aeronáuticas, incluidas las acústicas, han de incorporar las limitaciones que éstas imponen a las determinaciones que legalmente constituyen al ámbito objetivo de cada uno de los instrumentos referidos.

5) Sólo dará lugar a expropiación forzosa, la imposición de servidumbres aeronáuticas, incluidas las acústicas, que impidan el ejercicio de derechos patrimonializados".

Por su parte, la Disposición Adicional Tercera de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido (LR) dice así:

"En el caso de los aeropuertos y demás equipamientos vinculados al sistema de navegación y transporte aéreo, las previsiones de esta ley se entienden sin perjuicio de lo dispuesto por su regulación específica y, en especial, por la disposición adicional única de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea en la redacción establecida por el artículo 63.4 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, por lo que la competencia para la determinación de las servidumbres legales impuestas por razón de la navegación aérea, entre las que deben incluirse las acústicas, corresponderá a la Administración General del Estado a propuesta, en su caso, de la Administración competente sobre el aeropuerto".

Además, la LR establece en su artículo 12.1 que los *"valores límite de emisión de las diferentes emisiones acústicas, así como los valores límite de inmisión serán determinados por el Gobierno"*, estableciendo a tal efecto como una clase específica de emisor acústico las *"infraestructuras aeroportuarias"* (artículo 12.2, f).

Los citados artículos 12.1 y 2, f) tienen la consideración de legislación básica estatal en materia de medio ambiente, y la D.A. Tercera transcrita es dictada al amparo de lo establecido en el artículo 149.1. 13º, 20º, 21º y 24 CE, según declara la Disposición Final Primera de la LR.

Por lo que se refiere a la normativa reglamentaria que ha de considerarse en este momento como desarrollo de lo dispuesto en los referidos preceptos legales (en lo que no se oponga a estos, claro está), viene constituida, de un lado, por el Decreto 584/1972, de 2 de febrero, de Servidumbres Aeronáuticas y, por otro, en lo que atañe a los niveles de inmisión acústica, a falta de la normativa reglamentaria básica estatal prevista en el artículo 12 LR, por el Decreto 48/1998, de 30 de julio, sobre protección del Medio Ambiente sobre el ruido. Por lo que se refiere a los niveles de emisión acústica, habrá de estarse a la circular aeronáutica a que se refiere la Disposición Adicional Tercera de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea (LSA), relativa a los procedimientos de disciplina de tráfico aéreo en materia de ruido. Deberá tenerse en cuenta, además, lo establecido en la Disposición Adicional Segunda LR.

Del citado Decreto 584/1972 han de destacarse, por lo que ahora interesa, tres artículos: Artículo 2.

"Cuando por el Ministerio del Aire se programe la construcción de un aeródromo se definirá por sus coordenadas geográficas un punto que será el centro de un círculo de siete kilómetros de radio y dentro del cual no podrán hacerse alteraciones físicas, sin la previa autorización de dicho Ministerio.

Esta restricción se establecerá por decreto y será efectiva por el plazo de un año, dentro del cual deberán definirse las servidumbres específicas definitivas, caso contrario, quedará sin efecto dicha restricción".

Artículo 27.

"La naturaleza y extensión de las servidumbres aeronáuticas especificadas de cada aeródromo o instalación serán establecidas, confirmadas o modificadas para cada caso concreto mediante decreto, a propuesta del Ministerio del Aire".

Artículo 28.

"La aprobación del establecimiento de un aeródromo o instalación radioeléctrica, así como la formalización de sus servidumbres aeronáuticas, se anunciarán en el "Boletín Oficial del Estado". Asimismo, el Ministerio del Aire lo comunicará con envío de los planos y demás documentación necesaria a los Gobernadores civiles de la provincia a que afecte, para su cumplimiento por los Organismos provinciales y municipales, a cuyo fin se les dará la máxima publicidad y difusión".

Las consecuencias que se desprenden de lo establecido en dicha normativa pueden sintetizarse así:

a) La Administración regional carece de competencia para fijar las indicadas servidumbres, correspondiendo tal potestad a la Administración del Estado en virtud de los títulos competenciales a que se refiere la D.A. antes citada, y tratarse, en todo caso, de un aeropuerto declarado de interés general (artículo 149.1.20ª CE). A estos efectos, cuando la Administración del Estado, tras la aprobación del proyecto de construcción del aeropuerto, proceda a definir las servidumbres específicas definitivas a que se refiere el artículo 2 del citado Decreto (o norma que lo sustituya), deberá considerar la normativa sobre ruido entonces vigente y los estudios que sobre contaminación acústica pueda elaborar o le sean aportados.

b) No obstante lo anterior, no puede negarse que tanto la Comunidad Autónoma como el

Ayuntamiento, en ejercicio de sus respectivas competencias sobre ordenación del territorio y urbanismo, podrían introducir en sus instrumentos de ordenación las limitaciones de usos del suelo que considerasen, siempre, claro está, que no se opusieran al régimen que a tal efecto se derivase de las servidumbres establecidas por la Administración del Estado. Parece lógico que tales limitaciones se introduzcan en el correspondiente instrumento de ordenación una vez se hayan establecido las indicadas servidumbres, pues ello permitiría asegurar una mayor coherencia en la definición del régimen jurídico de los terrenos. Por tales motivos, consideramos que el plano 6.1 obrante al folio 135 del EIT, en el que se proponen, para su incorporación a los PGOU afectados, unas zonas de limitación de población, áreas de protección por ruido y zonas afectadas por superficies limitadoras de obstáculos, debe tener un alcance meramente informativo.

c) La imposición de las indicadas servidumbres daría lugar a derechos indemnizatorios cuando impidieran el ejercicio de derechos patrimonializados, lo que procedería determinar en el oportuno procedimiento, tramitado conforme a la normativa sobre expropiación forzosa, siendo la Administración regional la que habría de soportar la indemnización que procediera, en cuanto promotora y beneficiaria de la AIR. A tal efecto, los eventuales perjudicados dispondrán de las acciones que consideren oportunas.

SEXTA.- Sobre la reserva de terrenos para una futura ampliación del aeropuerto. El alcance territorial de la AIR propuesta.

Conforme se desprende de la Memoria remitida, ratificada en este punto por diversos informes de la Consejería consultante obrantes en el expediente, el objeto de la AIR es la construcción del aeropuerto y las infraestructuras exteriores necesarias, en las dos fases (la primera, *"inicial o de lanzamiento"* y la segunda, *"de desarrollo previsible"*) que se consignan en dicho documento. Según se desprende de lo establecido en su epígrafe 3.1 (*"ámbito de actuación"*) y anexo 1, abarca una superficie de 361,4 hectáreas, de las que 306,5 corresponden a la superficie aeroportuaria y el resto a las infraestructuras externas a ésta pero necesarias para la implantación del aeropuerto en las citadas dos fases.

Sin perjuicio de lo anterior, en el EIT remitido se contempla una tercera fase, denominada *"de máximo desarrollo previsible"*, que no está programada, y que consistiría esencialmente en la construcción de una segunda pista de vuelos y la ampliación de la existente, así como en la ampliación de las infraestructuras ejecutadas en las dos fases anteriores. Para la ejecución de esta tercera fase, el EIT estima necesaria una superficie adicional de 535,78 hectáreas (897,18-361,4, folio 9). En su informe de 25 de junio de 2003 el Servicio de Planeamiento Urbanístico del Ayuntamiento de Murcia, probablemente por no estar entonces definido con precisión el alcance de la declaración de la AIR, entendió que esa superficie adicional se incluiría en el Acuerdo de Consejo de Gobierno y, por tanto, obligaría al Ayuntamiento a adecuar el PGOU para calificar dichos terrenos como suelo de reserva para ampliación de sistema general aeroportuario. Sin embargo, como se pretende excluir dicha tercera fase de la declaración de AIR, es necesario que en los Anexos I y II a los que nos hemos referido en la Consideración Segunda se refleje con claridad el ámbito de la Actuación, que es lo que incidirá en el PGOU de Murcia en los términos del artículo 46.1 LSMU. A partir de lo anterior, el Ayuntamiento, en coordinación con la Administración regional, deberá decidir si promueve una modificación del PGOU para introducir la aludida reserva de terrenos, así como otras modificaciones que, en virtud de la aprobación de la AIR, considere procedente introducir para lograr la mejor coherencia territorial y urbanística en la ordenación del entorno de la Actuación, armonizando así ambos instrumentos de ordenación, de conformidad con los principios rectores de la actuación de las Administraciones Públicas establecidos en los artículos 3 y 4 de dicha Ley.

SÉPTIMA.- Recapitulación

La trascendencia de la actuación que se pretende implantar, aconseja que el Acuerdo que ponga fin al procedimiento aborde con suficiencia los aspectos más relevantes de la Actuación, evitando con ello, en la medida de lo posible, problemas interpretativos que puedan plantearse tanto a la Administración como a los particulares sobre el alcance y significado de dicha AIR. Por ello, y a modo de recapitulación de las consideraciones hasta aquí expuestas, se sugiere que la Propuesta de Acuerdo objeto de Dictamen sea modificada e incluya los siguientes pronunciamientos:

1. Declarar como Actuación de Interés Regional, de titularidad pública y carácter inmediato, la implantación del Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia, conforme a lo establecido en el Anexo I, "*Características de la Actuación*", y Anexo II, "*Planos*", que se acompañen (elaborados conforme a lo indicado en las Consideraciones Segunda a Quinta de este Dictamen), a los efectos previstos en el artículo 46.1 LSMU.
2. Declarar de utilidad pública y la necesidad de ocupación a efectos expropiatorios, en su caso, los bienes y derechos que resulten afectados. A tal fin, éstos se considerarán concretados en los proyectos de obras que, en desarrollo y ejecución de esta Actuación, apruebe la Administración regional.
3. Declarar que, no obstante su inmediata ejecutividad una vez se publique el Acuerdo en el BORM, lo dispuesto en los precedentes apartados 1º y 2º habrá de entenderse sin perjuicio de la previa aprobación por la Administración del Estado del proyecto de construcción del aeropuerto y de la determinación de las servidumbres aeronáuticas y acústicas que procedan conforme a lo establecido en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 37/03, de 17 de noviembre, del Ruido, Disposición Adicional única de la Ley 48/60, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea, y normativa de desarrollo.
4. Ordenar la publicación íntegra del Acuerdo en el BORM y su notificación individualizada a los comparecientes en el procedimiento.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Actuación de Interés Regional es un instrumento adecuado para posibilitar la implantación en la Región de un aeropuerto cuya construcción ha sido autorizada a la Administración regional por la Administración del Estado.

SEGUNDA.- La técnica empleada por la Propuesta objeto de Dictamen para determinar el alcance de la declaración de la Actuación de Interés Regional, consistente en la remisión o reenvío a la Memoria y al Estudio de Impacto Territorial incorporados al procedimiento, se revela inadecuada, generando inseguridad jurídica en cuanto al alcance de la Actuación, además de ofrecer las dificultades de orden práctico que se señalan en la Consideración Tercera de este Dictamen. Previa eliminación de las discrepancias advertidas entre dichos documentos, procede elaborar uno en el que se contengan exclusivamente las determinaciones de carácter propiamente decisorio que configuran la Actuación, acompañado de los correspondientes planos en los que se grafíen tales determinaciones, constituyendo los Anexos a que debe remitirse el Acuerdo y ser objeto de íntegra publicación en el BORM, por las razones indicadas en la indicada Consideración Tercera.

TERCERA.- Deben introducirse en el contenido de la Actuación las modificaciones y precisiones que, en orden a procurar un mayor ajuste con lo establecido en las legislaciones sectoriales de preceptiva observancia, se indican en la Consideración Cuarta de este Dictamen.

CUARTA.- La aprobación del instrumento de ordenación territorial Actuación de Interés Regional "*Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia*", ha de entenderse en todo caso sin perjuicio de la competencia estatal sobre aprobación del proyecto de construcción del

aeropuerto e imposición de las servidumbres aeronáuticas y acústicas que procedan, y de la competencia municipal para modificar sus instrumentos de ordenación urbanística en lo que se refiera a superficies no afectadas por la citada Actuación de Interés Regional, por las razones expuestas en las Consideraciones Quinta y Sexta de este Dictamen.

QUINTA.- Conforme a las precedentes conclusiones el Consejo Jurídico sugiere la conveniencia de completar la parte dispositiva del Acuerdo, que en su caso se adopte, incorporando las especificaciones que se indican en la Consideración Séptima de este Dictamen.

No obstante, V.E. resolverá.

