

Dictamen 301/2015

MATERIA SOMETIDA A DICTAMEN: Consulta sobre la tramitación administrativa de dos procedimientos de cambio de titularidad de una ocupación de montes de utilidad pública con motivo de la Resolución por la que la Administración General del Estado declaraba extinguida una concesión de aprovechamiento hidroeléctrico y acordaba la reversión de todas las instalaciones a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

ANTECEDENTES

Primero. Con fecha 4 de noviembre de 2015 tuvo entrada en el Registro del Consejo Consultivo de Aragón, escrito remitido por el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón de fecha 26 de octubre de 2015 por el que con fundamento en lo previsto en el artículo 16.2 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, solicita Dictamen facultativo de este órgano consultivo «sobre las cuestiones que pudieran derivarse de los expedientes contradictorios en trámite, conforme al estado que se refleja en informe de situación de 16 de junio de 2015 elaborado en el seno del INAGA».

Segundo. Dada la mención que se hace en el escrito del Consejero a un informe elaborado en el seno del INAGA, vamos a partir de la exposición que en el mismo se hace de la problemática sobre la que se consulta, debiendo comenzar por advertir que el escrito de la Directora del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental que se nos ha hecho llegar, lleva como fecha la de 26 de octubre de 2015, y no la de 16 de junio de 2015 que aparece en el escrito de remisión del Consejero.

Comienza diciendo el escrito de la Directora del INAGA que la Administración General del Estado, mediante la correspondiente resolución administrativa «acordó la caducidad de la concesión del aprovechamiento hidroeléctrico

del Salto de El Pueyo de Jaca y simultáneamente, la propia resolución acordó la reversión de todas las instalaciones en favor de la Confederación Hidrográfica del Ebro». Consiguientemente y con fecha 9 de julio de 2013, la Confederación Hidrográfica del Ebro solicitó ante el INAGA el cambio de titularidad de la ocupación temporal de terrenos en los Montes de Utilidad Pública 279, 280 y 289 (hoy incluido en el MUP 279), cambio de titularidad vinculada a la titularidad de las infraestructuras necesarias para el citado aprovechamiento hidroeléctrico.

Pero el INAGA decidió que sería de aplicación lo previsto en la disposición transitoria primera de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, precepto que se transcribe a continuación:

Las Administraciones gestoras de los montes que pasen a integrar el dominio público forestal revisarán, en el plazo de diez años desde la entrada en vigor de esta Ley, las servidumbres y otros gravámenes que afecten a estos montes, para garantizar su compatibilidad con su carácter demanial y con los principios que inspiran esta Ley.

Por ello comunicó al promotor que no procedía tramitar un simple cambio de titularidad de ocupación, «sino la adaptación a la figura de concesión de uso privativo del dominio público forestal, previo estudio para garantizar la compatibilidad el uso de esos terrenos con su carácter demanial». En consecuencia inició dos expedientes administrativos al observar que las solicitudes afectaban a dos montes de utilidad pública (con las referencias INAGA/220101.44.2013.08166 y 220101.44.2013.08167 respectivamente para cada uno de dichos expedientes) comunicándolo así al Organismo de cuenca.

La Confederación Hidrográfica del Ebro solicitó ante el INAGA la suspensión de la tramitación en curso y comunicó que había instado ante el Departamento de Industria e Innovación del Gobierno de Aragón la Declaración de Utilidad Pública de las instalaciones eléctricas de generación, conforme a la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

En esas circunstancias el Ayuntamiento de Panticosa solicitó ante el INAGA la caducidad de la autorización de ocupación de los MUP y la reversión a favor de las entidades propietarias de todas las obras y mejoras que se encontraran en los MUP y no fuesen trasladables, sin que el concesionario tuviera derecho a indemnización, y ello en virtud de las condiciones 2ª y 3ª de la autorización de ocupación de 4 de diciembre de 1925.

Ante todo ello se solicitó informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos acerca de la forma de proceder en estos expedientes. Este informe se emitió con fecha 10 de noviembre de 2014 y a la vista del mismo, el INAGA «consideró que procedía archivar los dos expedientes abiertos de cambio de titularidad y adaptación a la figura de concesión de uso privativo de la autorización de ocupación de 4 de diciembre de 1925 y, en consecuencia, continuar con los trámites necesarios para ordenar la caducidad de la autorización de di-

cha ocupación y la consiguiente reversión a favor de las entidades propietarias de los montes de todas las obras y mejoras dentro de los mismos que no fuera viable su traslado. No obstante se valoraba que, de dictarse Declaración de Utilidad Pública antes de la resolución del expediente, debería reconsiderarse la propuesta».

Menciona la Directora del INAGA que el Ayuntamiento de Panticosa mostró su conformidad a dicha tramitación, pero la Confederación Hidrográfica del Ebro mediante escrito de 27 de enero de 2015, puso de manifiesto que las cuestiones sobre las que debería versar la resolución de los citados expedientes estaban siendo debatidas ante la jurisdicción contencioso-administrativa (Recurso 115/14-B ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón).

Por otro lado manifestaba también la Confederación que el aprovechamiento hidroeléctrico otorgado por el Ministerio de Fomento según Real Orden de 21 de septiembre de 1926, constituye una unidad funcional, de tal forma que su reversión, una vez caducada, implica necesariamente la de todos sus elementos. La condición 6ª del citado título concesional invoca el Real Decreto de 19 de noviembre de 1922, que modifica el artículo 3 del Real Decreto de 14 de junio de 1921, quedando redactado como sigue: «En todos los casos al expirar el plazo de la concesión revertirán gratuitamente al Estado y libres de cargas todos los elementos que constituyen el aprovechamiento, desde las obras de embalse, derivación o toma hasta el desagüe en el cauce público, comprendiendo la maquinaria productora de la energía y las obras, terrenos y edificios destinados al mismo aprovechamiento. Se incluirá también en la reversión gratuita todo cuanto se haya construido sobre el terreno de dominio público cualquiera que sea su destino».

La Confederación Hidrográfica, congruentemente con lo anteriormente dicho, solicitó la suspensión del expediente hasta el pronunciamiento judicial y manifestó también la improcedencia de solicitar la Declaración de Utilidad Pública, solicitando al INAGA la declaración de que las servidumbres que afectan a los montes de utilidad pública 279 y 280 son compatibles con el carácter demanial de dichos montes.

Menciona la Directora, finalmente, que el Gobierno de Aragón mediante Acuerdo de 24 de febrero de 2015, acuerdo comunicado al INAGA con fecha 15 de junio 2015, declara la utilidad pública de las instalaciones de la Central Hidroeléctrica de 'El Pueyo' diciéndose en dicho acuerdo que la declaración «lleva implícita la autorización para el establecimiento o paso de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público [...] del municipio». Para la directora del INAGA, este extremo «contradice claramente los criterios que se informaron al INAGA desde la Dirección General de Servicios Jurídicos».

Por ello concluye que ante la complejidad jurídica de los citados expedientes y habida cuenta de la contradicción inherente al Acuerdo del Gobierno de Aragón de 24 de febrero de 2015 (que, se dice, ha sido adoptado a propuesta del Consejero competente en materia de energía) con respecto al informe jurídico de 10 de noviembre de 2014 de la Dirección General de Servicios Jurídicos, «que trasciende ampliamente el estricto ámbito de la normativa en materia ambiental y de montes de utilidad pública, por la Unidad Técnica de INAGA, encargada en la tramitación de los citados expedientes, se ha propuesto una nueva petición de informe jurídico que establezca los criterios definitivos y la forma de proceder ante los hechos expuestos». Por ello se considera pertinente «recabar un Dictamen facultativo del Consejo Consultivo de Aragón para que analice y se pronuncie jurídicamente sobre las cuestiones que pudieran derivarse de los expedientes, conforme al estado que se detalle en el informe de situación de 16 de junio de 2015, elaborado en el seno del Área Técnica I de montes y caza del INAGA, por la Unidad Técnica II de la Delegación del INAGA en Huesca».

Y es conforme a esta petición de la Directora del INAGA, que el Consejero, haciéndola suya, ha trasladado al Consejo Consultivo de Aragón la solicitud de dictamen.

Tercero. Con la solicitud de Dictamen se han remitido copia de los dos expedientes tramitados para el cambio de titularidad de concesiones en montes del Catálogo de Montes de Utilidad Pública. En este dictamen nos vamos a referir únicamente a la documentación presente en el expediente INAGA/220101/44/2013/08166 relativo al «cambio de titularidad de concesión ocupación aprovechamiento hidroeléctrico ‘El Pueyo de Jaca’ MUP 279 TM Panticosa», por ser enteramente semejante la situación al otro, relativo al Monte de Utilidad Pública 280. Obviamente y dada la situación semejante que reflejan ambos expedientes, las conclusiones que puedan deducirse serán aplicables a ambos supuestos.

Pues bien, el expediente sobre el que vamos a tratar se inicia por un índice de los documentos que contiene, y que abarcan 298 folios. Vamos a hacer referencia a lo más significativo que en él se encuentra procurando confrontar el resumen que aquí se haga con el escrito de la Directora del INAGA también resumido en el segundo de los antecedentes de hecho.

El expediente remitido se inicia por una solicitud de 8 de julio de 2013 (con entrada de 9 de julio en el registro del INAGA) que suscribe el presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro y en el que manifiesta que «tras haberse resuelto por Orden Ministerial del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de 29 de mayo de 2013, la extinción del aprovechamiento hi-

droeléctrico de El Pueyo de Jaca y su adscripción a este Organismo, se proceda conforme se justifica mediante la documentación y según proceda en derecho [...] al cambio de titularidad de concesión de la ocupación del Monte de Utilidad Pública núms. 279, 280 y 289 de la Provincia de Huesca a favor de la Confederación Hidrográfica del Ebro».

El escrito va acompañado de una amplia documentación debiendo mencionar ahora que aparece entre ella, efectivamente, la resolución ministerial de 29 de mayo de 2013 por la que se acuerda «la extinción del derecho al aprovechamiento de aguas con destino a usos industriales Río Caldars T.M. Panticosa (Huesca), Titular Energías de Aragón II, SL, Unipersonal». Debemos destacar que se habla de «extinción del derecho al aprovechamiento de aguas» y no de «caducidad» de dicho aprovechamiento, que es la palabra utilizada en el escrito de la Directora del INAGA mencionado en el anterior antecedente de hecho.

En esta resolución se hace referencia a la concesión original (de 21 de septiembre de 1926), el plazo de 75 años por el que se otorgó, mencionándose en ella que transcurrido dicho plazo revertirá al Estado libre de cargas. La Resolución de 29 de mayo de 2013 menciona diversos avatares en el desarrollo de la citada concesión a través del largo tiempo de su vigencia (traspaso de su titularidad, por ejemplo) y concreta los bienes que deben ser objeto de reversión, mencionando también alguno que queda exento de la reversión por ser propiedad de otra entidad y utilizarse conjuntamente para producción de energía eléctrica de la central hidroeléctrica de Lanuza. La resolución acuerda también «otorgar a favor de la Confederación Hidrográfica del Ebro autorización especial para la explotación de la central hidroeléctrica de El Pueyo» y de forma coherente con todo lo anterior se acuerda modificar la actual inscripción del Registro de Aguas que deberá quedar redactada conforme a lo que indica la Resolución.

El segundo documento que aparece en el expediente remitido es un certificado de un acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Panticosa de 22 de julio de 2013 en el que se menciona que con ocasión del otorgamiento de la concesión en 1926 también se tramitó la solicitud de autorización para la ocupación de diversos montes incluidos en el catálogo de utilidad pública, pertenecientes al término municipal de Panticosa (que se nombran). Esa autorización otorgada el 4 de diciembre de 1925 por el Ministerio indicó en su condición 2ª que «esta se otorgaba por tiempo ilimitado, dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, pero que debería ser caducada si lo fuese la concesión que la motivaba». Por tanto y al haberse iniciado por el Ministerio la extinción del aprovechamiento se indica que también procede iniciar expediente de declara-

ción de caducidad de la autorización de 4 de diciembre de 1925 «lo que conllevará dos consecuencias» que se transcriben literalmente a continuación:

el compromiso de entregar anualmente, en concepto de compensación por la renuncia de este ayuntamiento a la reversión de las instalaciones situadas en monte la cantidad de 200.000 euros actualizables según IPC

y

el importe correspondiente al abono de la cuota tributaria anual establecida en la vigente Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local.

Añadiéndose que:

se establece como condición a la nueva ocupación que una vez finalizado el plazo por el que se conceda la nueva concesión o se caducara esta por otras razones, todas las instalaciones, obras o mejoras ubicadas en los Montes de Utilidad Pública afectados reviertan a los propietarios del Monte sin que el concesionario tenga derecho a indemnización de ninguna clase ni a la devolución total o parcial de los ingresos que hubiera realizado.

Y acordando que todo ello se traslade al INAGA.

Recoge el expediente remitido diversos documentos sobre la tramitación de los expedientes (pago de tasas, petición, denegada, de acumulación...). Destaca el documento de la Confederación Hidrográfica del Ebro en el que se menciona que el aprovechamiento debía considerarse de utilidad pública y la respuesta del INAGA al mismo, de 29 de octubre de 2013, en la que se indica «que la consideración de utilidad pública no hay que considerarla como inherente a la propia naturaleza y fines de la instalación, sino que ha de ser objeto de reconocimiento y declaración expresa tras la tramitación que señala el artículo 53» (de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, apostillamos).

Cuarto. Precisamente y sobre el tema que se indica, la Confederación Hidrográfica del Ebro solicita al Departamento de Industria e Innovación del Gobierno de Aragón, por escrito de fecha 20 de noviembre de 2013, la declaración de utilidad pública. En la solicitud se menciona que estas instalaciones están declaradas de utilidad pública por el artículo 52 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico y que los efectos de dicha declaración son los del artículo 54 (que luego se mencionará). Igualmente se mencionan los elementos de la central hidroeléctrica que, por integrar la instalación de generación deben considerarse de utilidad pública, así como las parcelas que ocupan «a efectos de mantener su ocupación y declarar la prevalencia o concurrencia de su utilidad pública respecto a la de los Montes 279 y 280 del Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Huesca». Igualmente se mencionan también los elementos de la central que forman parte del dominio público hidráulico

Conocido ello por la delegación provincial (en Huesca) del INAGA, se acuerda el 5 de diciembre de 2013 la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento «hasta que se resuelva la tramitación administrativa de declaración de utilidad pública», lo que se comunica al servicio provincial de Huesca del Departamento de Industria e Innovación y a otras entidades (entre ellas el Ayuntamiento de Panticosa).

Aparece en el expediente remitido un escrito dirigido por el Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Panticosa y del Quiñón de Panticosa a la Directora del INAGA en fecha 13 de diciembre de 2013, el que se solicita la declaración de caducidad de la autorización otorgada a Energías e Industrias Aragonesas –hoy Energías de Aragón II SLUSA– para la ocupación de los Montes Catalogados núms. 280, 289 y 279 así como la reversión a favor de las entidades dueñas de los montes citados de todas las obras y mejoras que dentro de los mismos existen y no sean trasladables. Todo ello conforme a la resolución original que otorgó la ocupación juzgándose que esta petición es compatible con la legislación de montes ahora existente. El servicio provincial de Huesca traslada la petición a la Directora del INAGA y le solicita un informe jurídico sobre la forma de proceder dada la complejidad de la cuestión (escrito de 24 de enero de 2014). La directora del INAGA, por escrito de 24 de febrero de 2014 solicita tal informe al Director General de los Servicios Jurídicos.

Recoge el expediente a continuación diversos escritos de distintas administraciones interesadas en el supuesto y recaídos en el procedimiento que se lleva para la declaración de utilidad pública.

Aparece en las pp. 171 y ss. del expediente enviado a este Consejo el informe emitido por la Dirección General de los Servicios Jurídicos en respuesta a la petición de la directora del INAGA y que está suscrito por un letrado con fecha 10 de noviembre de 2014. En el citado informe y después de unas consideraciones, ahora prescindibles en su cita, se plantea en primer lugar la cuestión del régimen jurídico aplicable a la hipotética declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas solicitada por la Confederación Hidrográfica del Ebro. Recuerda el Letrado que la Ley 54/1997, de 27 de noviembre del Sector eléctrico regulaba en su artículo 52 la declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas de generación, transporte y distribución de energía eléctrica y tras ese planteamiento general, en el artículo 54, en lo relativo a los efectos de tal declaración, decía lo siguiente:

La declaración de utilidad pública llevará implícita en todo caso la necesidad de ocupación de los bienes o de adquisición de los derechos afectados e implicará la urgente ocupación a los efectos del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Igualmente llevará implícita la autorización para el establecimiento o paso de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público o patri-

moniales del Estado o de las Comunidades Autónomas, o de uso público, propios o comunales de la provincia o municipio, obras y servicios de los mismos y zonas de servidumbre pública.

Ello implicaría, para el informe del Letrado, que dada esa declaración de utilidad pública genérica, «ha de quedar excluido el régimen de uso y aprovechamiento de los montes regulados en nuestra Ley, sin que sea preciso el otorgamiento de concesión por parte de la Administración forestal, todo ello en razón del interés general existente en el caso de las instalaciones eléctricas que han obtenido la declaración de utilidad pública».

Pero, dice el Letrado, esta Ley, vigente en el momento en que ha tenido lugar la extinción del derecho al aprovechamiento eléctrico, ha sido sustituida posteriormente por la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. En el artículo 55 de esta nueva Ley podemos leer que se dispone la solicitud de declaración de utilidad pública que el anterior artículo, el 54, ha predicado de las instalaciones eléctricas de generación, transporte y distribución, y es el artículo 56 el que dispone los efectos de la declaración de utilidad pública, si se concede. Lo hace en los siguientes términos que, como se verá, son casi coincidentes con los de la Ley 54/1997, si bien tienen una significativa diferencia para el letrado informante:

1. La declaración de utilidad pública llevará implícita en todo caso la necesidad de ocupación de los bienes o de adquisición de los derechos afectados e implicará la urgente ocupación a los efectos del artículo 52 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa.
2. Igualmente, supondrá el derecho a que le sea otorgada la oportuna autorización, en los términos que en la declaración de utilidad pública se determinen, para el establecimiento, paso u ocupación de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público o patrimoniales del Estado, o de las Comunidades Autónomas, o de uso público, propios o comunales de la provincia o municipio, obras y servicios de los mismos y zonas de servidumbre pública.

Se puede advertir, según el Letrado, un cambio entre las dos Leyes: si en la de 1997 la declaración de utilidad pública ya llevaba implícito el otorgamiento de la autorización de ocupación, ahora, además de solicitar y obtener la declaración de utilidad pública como en el derecho anterior, tras la obtención de la declaración de utilidad pública habrá que solicitar la autorización de ocupación. Estas son sus palabras:

En consecuencia, entendemos que la autorización patrimonial de la Administración propietaria de los bienes sobre los que se establece la instalación eléctrica no debería entenderse concedida automáticamente por la mera declaración de utilidad pública de la instalación eléctrica (como parecía deducirse de la Ley 54/1997 y RD 1955/2000), sino que, a diferencia de lo establecido en dichas normas, debe-

ría solicitarse por el promotor un título de uso u ocupación patrimonial/forestal así como tramitarse y, en su caso, concederse regladamente por el órgano competente al efecto, que en este caso, parece ser el INAGA, dado que los bienes sobre los que se ubican las instalaciones eléctricas son montes de utilidad pública de titularidad municipal, siendo de aplicación el artículo 3 y apartado 44 del Anexo de la Ley 10/2013, de 19 de diciembre, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, así como, sustantivamente, las disposiciones relativas a la concesión de uso privativo en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes, y la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de montes de Aragón.

A continuación se plantea el Letrado si al caso concreto le es aplicable la normativa del sector eléctrico de 1997 o la de 2013. Lo hace en estos términos: «[...] debemos ponderar si los efectos de una hipotética declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas deben regirse por la normativa vigente en el momento de emitirse dicha declaración o por la normativa vigente en el momento de presentarse la correspondiente solicitud administrativa por parte de la CHE (21/11/2013 aunque no consta la fecha de entrada en el Departamento de Industria e Innovación de la Administración de la CA de Aragón)».

Por diversos argumentos se inclina porque la normativa aplicable sea la vigente en el momento en que se emita la declaración, o sea la Ley 24/2013.

Pasa a continuación a examinar cuál sería la situación si se otorgara la declaración de utilidad pública solicitada. Dice que habría de justificarse tal otorgamiento y que en modo alguno podría hablarse de un hipotético derecho adquirido a que se declare la utilidad pública por el mero hecho de haberla solicitado. Tampoco gozaría del «derecho a que se le atribuyan a la declaración los efectos reconocidos por la legislación anterior (ley 54/1997) ya derogada y, en concreto, que se le eximiera de título patrimonial/forestal para ocupar con carácter privativo los montes municipales de utilidad pública en los que se instalen o vayan a establecer tales instalaciones hidroeléctricas».

A ello se sumaría el efecto derivado de la disposición transitoria primera de la Ley 43/2003, de Montes (que antes se ha transcrito de la mano de la exposición del oficio de la Directora del INAGA) que supondría la obligación del INAGA de revisar el título forestal otorgado para el establecimiento de las instalaciones eléctricas de referencia (autorización de ocupación de 1925) «ante la modificación de la calificación legal atribuida a los montes de utilidad pública (a los que el artículo 12.1.a de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes les atribuye la condición de bienes de dominio público)». En consecuencia:

[...] nos parece razonable que por la Administración Forestal (INAGA) se instruya y resuelva un procedimiento de concesión de dominio público forestal que adapte el título habilitante para el establecimiento de las instalaciones eléctricas referidas en unos bienes de dominio público forestal (como son los MUP) aprovechando, ade-

más, la solicitud de cambio de titularidad del título de ocupación forestal formulada en fecha 9 de julio de 2013 por el actual titular de la instalación eléctrica (CHE), todo ello, además, acaecido con anterioridad a la solicitud de la declaración de utilidad pública de las instalaciones promovida por la CHE /21/11/2013).

En consecuencia y referido al momento en el que escribe se emite el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y en el que todavía no existe la declaración de utilidad pública:

[...] debemos concluir que la CHE necesitará, en cualquier caso, la solicitud y obtención de una autorización para el establecimiento, paso u ocupación de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio público (que en el presente caso revestiría la forma de concesión demanial forestal), si bien la previa obtención de una declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas le reconocería legalmente un derecho a su otorgamiento, quedando excluida una denegación discrecional, en este caso, de la Administración Forestal.

Plantea a continuación el letrado su opinión sobre la voluntad de los propietarios de los montes catalogados que habiendo inicialmente mostrado su conformidad con la concesión demanial instruida por el INAGA (a cambio de unas compensaciones económicas que antes se han reflejado), posteriormente y por escrito de 13 de diciembre de 2013 (también reflejado con anterioridad) han solicitado la caducidad del título de ocupación vigente otorgado el 4 de diciembre de 1925 basándose en lo que indicaban las condiciones 2ª y 3ª de tal título de ocupación que decían así en la transcripción que hace el Letrado:

Condición segunda: Esta autorización se otorga por tiempo ilimitado, dejando a salvo el derecho de propiedad sin perjuicio de tercero, pero será caducada si lo fuese la concesión que la motiva, si se variasen las fincas u objeto para que se conceden, si el concesionario faltare a alguna de las condiciones presentes, o si se cometieran...de importancia en las [...] el ejercicio de la ocupación; aquella caducidad [...] de Real Orden mediante expediente instruido en esta Jefatura por propia iniciativa o a instancia de parte [las palabras que faltan responden, según el letrado, a que no se entienden en el documento pero apuntamos nosotros que ello es indiferente en relación a la problemática planteada].

Condición tercera: En caso de caducidad de esta autorización por aplicación de la condición anterior, quedará a beneficio de las entidades dueñas de los montes todas las obras y mejoras que dentro de los mismos se hubieran realizado siempre que no puedan moverse sin temor a destruirlas, sin que el concesionario tenga derecho a indemnización de ninguna clase ni a devolución total o parcial de los ingresos que hubiera realizado.

Añade entonces el Letrado que la Confederación Hidrográfica del Ebro (invocando, dice, un informe de la Abogacía del Estado cuyo contenido no se conoce) indica que no procede la caducidad de la autorización de ocupación forestal puesto que la extinción de la concesión hidráulica se produce por transcurso

de su plazo de vigencia, no por su «caducidad», siendo únicamente la caducidad de la concesión hidráulica lo que, a su juicio, justificaría la caducidad de la ocupación forestal.

El Letrado desestima, sin embargo, esta opinión de la Confederación Hidrográfica del Ebro concluyendo en que la «caducidad» que dice el acto administrativo de 1925 incluye cualquier extinción del derecho al aprovechamiento hidráulico, incluyendo la que se produce por el transcurso del tiempo. Eso le lleva a concluir que:

Ello nos llevaría, en consecuencia, a considerar que ante la ausencia de una declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas (que garantice a la CHE un derecho a una autorización o título forestal o, según otra interpretación, exima del mismo) cabría entender que concurren causas para declarar la caducidad de la autorización de ocupación forestal de 1925 promovida por las entidades propietarias de los montes ocupados, habida cuenta la extinción de la concesión hidráulica en que se fundaba dicho título forestal, correspondiendo, a su vez, a las entidades dueñas de los montes, conforme a lo previsto en la condición 3ª de dicha autorización, *todas las obras y mejoras que dentro de los mismos se hubieran realizado siempre que no puedan moverse sin temor a destruirlas, sin que el concesionario tenga derecho a indemnización de ninguna clase ni a devolución total o parcial de los ingresos que hubiera realizado.*

Y en esa línea transcribimos íntegramente los últimos párrafos del informe del Letrado:

Todo lo expuesto hasta el momento respecto a la necesidad de un título forestal habilitante para el uso u ocupación de los montes de utilidad pública así como respecto de la procedencia de la caducidad de la autorización de ocupación de 1925 otorgada por la Administración Forestal, debe entenderse sin perjuicio de que una vez declarada, en su caso, la utilidad pública de las instalaciones hidroeléctricas ubicadas en los montes de utilidad pública [precisas para el aprovechamiento hidráulico] por parte de la Administración competente en materia de energía, la Confederación Hidrográfica del Ebro, como supuesta titular de la autorización administrativa de las instalaciones eléctricas, se vea directa o indirectamente habilitada para la ocupación [uso privativo] del dominio público forestal en que se ubican las referidas instalaciones hidroeléctricas y cuya disposición sea, por tanto, precisa para su explotación [en ambos casos con indemnización a los titulares del dominio público forestal], aun cuando se hubiere caducado la autorización de 1925 y se hubiere producido una reversión de las instalaciones a favor de los titulares de los montes de utilidad pública.

Así, dicha habilitación se entendería amparada por el artículo 56.2 de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico, en cuanto entendemos aplicable la citada Ley, de modo que, declarada hipotéticamente la utilidad pública de las instalaciones hidroeléctricas, la CHE tendría *derecho a que le sea otorgada la oportuna autorización,*

en los términos que en la declaración de utilidad pública se determinen, para [...] ocupación de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio [...] público forestal, que no podría negarse discrecionalmente por la Administración Forestal, aún cuando se opusieran las entidades titulares de los montes de utilidad pública afectados.

E incluso, caso de que se interpretase que a la declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas le resultan de aplicación los efectos del artículo 54.2 de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico [criterio por el que, siendo controvertido, no se opta en el presente informe], debe considerarse que esa hipotética declaración de utilidad pública de las instalaciones hidroeléctricas llevaría implícita tal autorización de uso privativo del dominio público forestal sin necesidad de recabarla expresamente de acuerdo con lo expuesto en la Instrucción de la Dirección General de Gestión Forestal de 7 de mayo de 2010 en relación a la tramitación a seguir por las líneas eléctricas declaradas de utilidad pública en su afección a montes de utilidad pública.

Sin perjuicio de que insistamos en que, en ambos casos, deba indemnizarse a las Administraciones Locales titulares del dominio público forestal.

Conocido este informe, el Jefe de la Delegación Provincial del INAGA de Huesca indica en un oficio de 5 de diciembre de 2014 que ante la falta de otorgamiento de la declaración de utilidad pública propone «archivo del expediente para el cambio de titular y adaptación de la figura de concesión de uso privativo de la autorización de ocupación de 4 de diciembre de 1925 para, a su vez, seguir los trámites necesarios para ordenar la CADUCIDAD de la autorización de dicha ocupación y la consecuente reversión a favor de las entidades propietarias de los montes de todas las obras y mejoras que se encuentren dentro de los mismos y no sea viable su traslado. Si bien, de dictarse declaración de utilidad pública antes de la resolución del expediente, deberá reconsiderarse esta propuesta». De ello el mismo Jefe abre trámite de audiencia dirigido al servicio provincial de industria e innovación de Huesca, al Ayuntamiento de Panticosa y a la Confederación Hidrográfica del Ebro con la misma fecha de 5 de diciembre de 2014.

El Ayuntamiento de Panticosa, contesta el 19 de diciembre que está de acuerdo con la propuesta de archivo y declaración de caducidad de la autorización de dicha ocupación y la consecuente reversión a favor de las entidades propietarias de los montes de las obras y mejoras que se encuentren dentro de los mismos y no sea viable su traslado.

Aparece en el expediente fotocopia de la publicación en el BOA núm. 248 de 19 de diciembre de 2014 de la Orden de 20 de noviembre de 2014, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica parcialmente el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la provincia de Huesca en lo referente a los límites y cabidas de los montes de Utilidad Pública núm. 279 «Derecha del Barranco de Bolatica» y núm. 280 «Plan de Ibón, Paco Bueno, Foratula, Brazato, Braonatuero y Pinircho», sitios en el término municipal

de Panticosa y pertenecientes al Ayuntamiento de Panticosa y Quiñón de Panticosa respectivamente.

La Confederación Hidrográfica del Ebro contesta solicitando una ampliación del plazo del trámite de audiencia y consiguientemente se acuerda por el Delegado Provincial del INAGA de Huesca, ampliar el plazo de audiencia en diez días hábiles (oficio de 15 de enero de 2015).

Consta en el expediente recibido por este Consejo Consultivo contestación de la Confederación Hidrográfica del Ebro de 28 de enero de 2015, que suscribe el Comisario de Aguas. En la misma indica que las cuestiones que se tratan en la propuesta del INAGA están sometidas a juicio ante la jurisdicción contencioso-administrativa en el recurso 115/14/B, que se tramita ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, por el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Panticosa contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto por dicho Ayuntamiento contra la resolución de 6 de junio de 2013 del Secretario de Estado de Medio Ambiente, por la que se extinguía, por el transcurso del plazo, la concesión del aprovechamiento para la producción de energía eléctrica (antes mencionado)

Al margen de ello el escrito indica que no procede una nueva declaración de utilidad pública del aprovechamiento hidroeléctrico porque este lleva más de 75 años funcionando y en función de unas servidumbres que se impusieron sobre el monte por tiempo indefinido, «claro está mientras permanezca la necesidad por la cual se constituyeron, como ocurre con toda servidumbre: es decir, al servicio del funcionamiento de la Central hidroeléctrica de El Pueyo de Jaca, y por las que se abonó a los Ayuntamientos titulares del monte la correspondiente indemnización tal como se describe en el citado título».

En relación a la aplicación de la disposición transitoria 1ª de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (que antes se ha transcrito), el escrito de la Confederación Hidrográfica dice que del mismo no se deduce, en modo alguno, la necesidad de que tenga que otorgar un nuevo título para legitimar el aprovechamiento hidroeléctrico. En palabras del escrito de la CHE:

Se trata de constatar si las servidumbres impuestas sirven a una finalidad compatible con el régimen jurídico que resulta de la nueva Ley de Montes. Y sobre esta cuestión es evidente que los aprovechamientos hidráulicos para la obtención de corriente eléctrica siguen siendo amparados y calificados de utilidad pública y legitiman la imposición de servidumbres en los montes de dominio público pues así lo siguen estableciendo las leyes de sector eléctrico vigentes antes y después de la ley de Montes.

Y a estos efectos se citan los arts. 52 de la Ley 54/1997 y 54 de la Ley 24/2013, antes transcritos, y que declaran de utilidad pública «las instalaciones eléctricas de generación, transporte y distribución de energía eléctrica [...]».

En consecuencia:

Es por ello que la aplicación de la disposición transitoria 1ª de la Ley de Montes a la concesión de la Central Hidroeléctrica del Pueyo debe saldarse con la simple declaración de compatibilidad de las servidumbres existentes sin necesidad de acudir al otorgamiento de ninguna nueva concesión.

Y se extraña el escrito de la Confederación Hidrográfica del Ebro que ahora se pretenda imponer el otorgamiento de una concesión en lugar del mantenimiento de la servidumbre sobre la que ya se indemnizó a perpetuidad a los titulares del monte como se constata con el título de 1925. E indica que la situación es semejante a la imposición de una servidumbre de acueducto, que es lo que en realidad se hizo en 1925.

Por otra parte y con cita de variados preceptos explica el escrito de la Confederación Hidrográfica del Ebro que la reversión que se produce una vez que ha transcurrido el período de 75 años por el que se otorgó el aprovechamiento hidroeléctrico, lo es de todas las instalaciones que forman parte del aprovechamiento, incluyendo los canales y tuberías que transcurren a través del monte, porque en caso contrario no tendría sentido el instituto de la reversión, que obliga al concesionario a mantener las instalaciones en explotación hasta el mismo día de la finalización del aprovechamiento para permitir al Estado que continúe con su explotación. Y ello implica que la servidumbre impuesta en su momento continúa viva, en modo alguno extinguida. A esos efectos se cita legislación histórica (Real Decreto de 10 de noviembre de 1922, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión) y legislación actual, por ejemplo el artículo 56.3 de las normas del Plan Hidrológico de la Demarcación del Ebro, aprobado por Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, que en idéntico sentido que la legislación histórica, dice en el artículo 56.3:

Al extinguirse el derecho concesional, de conformidad con el artículo 89.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, revertirán al Estado gratuitamente y libres de cargas y en condiciones de funcionamiento la totalidad de las obras e instalaciones que constituyen el aprovechamiento. Tanto cuantas obras hubieran sido construidas dentro del dominio público hidráulico para la explotación del aprovechamiento, y en su caso, las restantes obras del aprovechamiento e instalaciones electromecánicas de la central al objeto de garantizar la reversión en condiciones de explotación.

Frente a ello no se puede exhibir la condición segunda de la autorización de ocupación de los montes que declaraba caducada tal autorización «si lo fuese la concesión que la motiva...». A esos efectos indica que la conexión entre la caducidad de la concesión hidroeléctrica y la caducidad de la autorización de ocupación del monte es una de las cuestiones que se están discutiendo ante la sala de lo contencioso-administrativo del TSJ de Aragón en el recurso núm. 115/14-B

que antes se ha indicado. Y añade el escrito, además, que la concesión hidroeléctrica no había caducado sino que se había extinguido por el transcurso del plazo señalando las diferencias que en la legislación de aguas existen entre extinción de una concesión por transcurso del plazo y declaración de caducidad. En todo caso «y al margen de esta discusión terminológica» debe entenderse que la reversión del aprovechamiento hidroeléctrico al Estado debe comprender todos sus elementos. Y concluye el razonamiento indicando que:

En definitiva, no nos encontramos aquí ante una «concesión», sino ante una autorización para la ocupación del monte por lo que no es sino una servidumbre de acueducto, cuyo establecimiento, en caso de compatibilidad con la protección del monte, no está sometido a plazo.

Añadiendo que:

[...] lo que se ha extinguido en el presente caso por el transcurso del plazo es la concesión del aprovechamiento hidroeléctrico, no el aprovechamiento hidroeléctrico en sí mismo, que es lo que revierte al Estado, lógicamente para que este pueda seguir explotándolo. Y esto implica una última consideración: es obvio que la ocupación del monte tiene carácter indefinido mientras subsista el aprovechamiento; lo que quiere decir que en el caso en que dicho aprovechamiento dejara de ser objeto de explotación, supondría (entonces sí) la «caducidad» de la autorización de ocupación del monte.

Por lo que:

En estos términos, el INAGA debería proceder de forma reglada en aplicación de la Disposición transitoria primera de la Ley de Montes de 21 de noviembre de 2003, y tras apreciar lo expuesto, declarar que las servidumbres que afecten a los Montes de Utilidad Pública núm. 280 y núm. 279 relacionados con el Salto Hidroeléctrico de El Pueyo de Jaca, son compatibles con el [sic] su carácter demanial de dichos Montes y con los principios que inspiran esa Ley.

Y finalmente considera improcedente solicitar declaración alguna de utilidad pública ni iniciar trámite alguno para declarar extinguida la autorización de ocupación de los citados montes.

A la vista de este escrito de alegaciones, el Jefe de la Delegación Provincial de Huesca del INAGA, por escrito de 5 de marzo de 2015 requiere a la Confederación Hidrográfica del Ebro para que entregue cuanta documentación posea sobre el estado de litispendencia del asunto.

La Confederación Hidrográfica del Ebro contesta al anterior requerimiento con fecha 27 de marzo de 2015 enviando distinta documentación. Y entre ella aparece el auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 19 de febrero de 2015 en el que se acuerda declarar la falta de competencia del mismo remitiendo las actuaciones a la sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.

Quinto. El siguiente documento que aparece en la documentación recibida en este Consejo Consultivo lleva fecha 15 de junio en su entrada en el INAGA y mediante él la Directora del Servicio Provincial de Huesca del Departamento de Industria e Innovación comunica el Acuerdo de 24 de febrero de 2015 del Gobierno de Aragón «por el que se declara en concreto la utilidad pública de la Central Hidroeléctrica El Pueyo en El Pueyo de Jaca (Panticosa), en la provincia de Huesca. Expediente AT 6/83 de la provincia de Huesca.

El Acuerdo de declaración de utilidad pública de esta Central se inicia por un expositivo en el que se indican los trámites que se han realizado a partir de la solicitud de tal declaración por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro el 20 de noviembre de 2013 (que se ha mencionado en el comienzo del cuarto antecedente). Se indica que la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, establece en su disposición transitoria segunda que los procedimientos de autorización de instalaciones eléctricas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley «se tramitarán hasta su resolución por la legislación anterior» (es decir, por lo previsto en la Ley 54/1997 y la normativa reglamentaria que la desarrolla, el Real Decreto 1995/2000, de 1 de diciembre).

Tras ese punto de partida se mencionan los antecedentes normativos de este aprovechamiento, singularmente la Resolución de 8 de julio de 2013 de la Dirección General de Energía y Minas que autorizó la trasmisión de la titularidad de la instalación de la instalación de la central hidroeléctrica de El Pueyo a nombre de la Confederación Hidrográfica del Ebro».

A continuación se narra el trámite de información pública a que ha sido sometida la petición de la Confederación Hidrográfica del Ebro según lo previsto en el artículo 144 del RD1955/2000 y se menciona a quienes han comparecido en ese trámite concluyéndose en el primer punto del acuerdo que se redacta así:

Declarar en concreto la utilidad pública de la instalación eléctrica de generación, central hidroeléctrica ‘El Pueyo’ en El Pueyo de Jaca (Panticosa), en la provincia de Huesca, condicionada a que se respeten los derechos de acceso y uso de aquellas instalaciones compartidas con la empresa distribuidora de energía eléctrica y con otras empresas de generación eléctrica, cuyas características principales son:

Y ello da paso a la descripción pormenorizada de sus instalaciones concluyéndose con la siguiente frase:

En virtud de lo establecido en el artículo 54 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, en el artículo 56 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre y en el artículo 149 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, la declaración de utilidad pública lleva implícita, en todo caso, la necesidad de ocupación de los bienes o de adquisición de los derechos afectados e implica la urgente ocupación a los efectos del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa. *Igualmente, lle-*

va implícita la autorización para el establecimiento o paso de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público, o patrimoniales del Estado, o de las Comunidades Autónomas, o de uso público, propios o comunales de la provincia o municipio, obras y servicios de los mismos y zonas de servidumbre pública [el resalte tipográfico es nuestro].

Tal acuerdo se publica también en el BOA núm. 119 de 24 de junio de 2015. Debe repararse en que el Acuerdo concluye con el ofrecimiento de recurso contencioso-administrativo contra el mismo, ante la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en el plazo de dos meses que, obviamente, ya han transcurrido en el momento en que se aprueba este Dictamen. Se ignora –el expediente remitido no hace referencia a ello– si se ha interpuesto algún recurso contra el mismo.

Con fecha 16 de junio de 2015, el Jefe de la Unidad Técnica II de la Delegación del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental en Huesca redacta un llamado «Informe sobre el estado de los expedientes INAGA 220101.44.2013.08166 e INAGA 220101.44.2013.08167, relativos al cambio de titularidad de las infraestructuras de la C.H. 'EL PUEYO' en los MUP's 279 y 280, en el TM de Panticosa a favor de la Confederación Hidrográfica del Ebro».

En este escrito y en su penúltimo párrafo se habla de la consecuencia que determina el Acuerdo en torno a que la declaración de utilidad pública «lleva implícita la autorización para el establecimiento o paso de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público [...] del municipio», lo cual, dice el documento «contradice lo informado por la Dirección General de Servicios Jurídicos con fecha 10 de noviembre de 2014». Por lo que, en consecuencia:

[...] ante la complejidad jurídica de la tramitación de los citados expedientes, que trasciende ampliamente el estricto ámbito de la normativa en materia medioambiental y de montes, **se propone** de nuevo una petición de informe jurídico al órgano correspondiente sobre la forma de proceder ante los hechos concurrentes a esta fecha en los expedientes reseñados [el resalte tipográfico está en el documento original].

También el Jefe de la Delegación Provincial del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental a la vista del anterior escrito y en comunicación interna dirigida a la Directora de INAGA, de 6 de julio de 2015, solicita «asistencia jurídica o emisión de dictamen del órgano que corresponda, para poder continuar con la tramitación de los expedientes citados».

Y el escrito que hemos resumido (vid. antecedente de hecho segundo) de la Directora del INAGA de 26 de octubre de 2015, es el que concreta la situación jurídica existente y sirve de base al escrito del Consejero de 26 de octubre de 2015 para solicitar opinión al Consejo Consultivo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

La consulta planteada por el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad hace mención expresa al artículo 16.2 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, como fundamentador de esta posibilidad de planteamiento. Tal precepto indica que:

Podrá recabarse el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón sobre cualquier otro asunto no incluido en el apartado anterior [que es el que se refiere a las materias en las que cabe solicitar dictamen a título facultativo] cuando, por su especial trascendencia o repercusión, el órgano consultante lo estime conveniente.

El precepto coincide, materialmente, con lo que más sintéticamente expresaba el artículo 57.e) del Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón (aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio), que establecía la competencia de la Comisión Jurídica Asesora para, a petición del Presidente y de los Consejeros del Gobierno de Aragón, emitir dictámenes a título facultativo sobre «otros asuntos de interés para el Presidente y los Consejeros».

La competencia para emitir este Dictamen, en función de lo previsto en los arts. 19 y 20 de la Ley 1/2009, corresponde a la Comisión.

II

En una materia como la que se trata, la referencia al cumplimiento de los trámites formales, o sea, a las cuestiones de competencia y procedimiento, tiene, al contrario de lo que suele suceder en el resto de los dictámenes cuya competencia de emisión corresponde a este Consejo Consultivo, una importancia nula. En efecto: en el caso de las consultas sobre asuntos de interés del Presidente o de los Consejeros, no hay ningún procedimiento previo que haya debido ser seguido o respetado por el órgano de la administración activa que se ha dirigido a nosotros ni tampoco debe dedicarse atención especial a la regularidad jurídica de la forma de intervención de quienes lo hayan hecho previamente. Y ello porque en una consulta como la actual, lo único que debe haber sucedido es la formulación de una pregunta por el órgano legitimado y, al tiempo, que la misma vaya acompañada de la documentación necesaria para que el Consejo Consultivo pueda emitir su Dictamen, o que dicha documentación se entregue a requerimiento de este.

En esas circunstancias, debemos constatar que la pregunta ha sido formulada por quien tiene competencia para ello, como es el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón y va acompañado de la documentación producida en el marco de los dos procedimientos administrativos que se están desarrollando en el seno del INAGA y a los cuáles se refiere la consulta. Ello es suficiente para que pueda emitirse una respuesta en términos jurídicos.

III

En los antecedentes de hecho se ha resumido una compleja problemática surgida en torno a dos procedimientos administrativos tramitados por el INAGA y en relación a los cuales se han cruzado posturas de distintas Administraciones, informes de contenido diverso e, incluso, se encuentra pendiente de sentencia un proceso ante la sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional según resulta de documentación presente en el expediente remitido. Y en relación a esta última información debe notarse que se nos pide opinión jurídica que, de alguna forma, deberá ser también objeto de trato por esa futura sentencia, cuando llegue a aparecer. Eso quiere decir que debemos declarar expresamente que sometemos la opinión que en este momento se emita al posterior juicio que los Tribunales puedan sostener sobre el particular. Parece obvio decirlo, pero es necesario hacerlo.

Sin embargo, el hecho de que cuestiones relativas a lo que aquí se trata puedan ser objeto en el futuro de un pronunciamiento judicial no es suficiente motivo para que dejemos de responder a la consulta planteada. Baste para ello con indicar que la Administración de la Comunidad Autónoma no es parte en ese proceso que tiene como recurrente a los propietarios de los montes catalogados a que se refiere la consulta (el Ayuntamiento de Panticosa y el Quiñón del mismo nombre) y como Administración recurrida, a la General del Estado. En ese marco conflictual el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se dirige al Consejo Consultivo de Aragón pidiendo opinión jurídica para el desarrollo de competencias propias de la Comunidad Autónoma no, obviamente, de las de otras Administraciones (aunque puedan ser afectadas por la actuación de la Comunidad Autónoma que, hipotéticamente, se derive de este Dictamen) y ante una situación en la que se ha producido un Acuerdo del Gobierno de Aragón cuyo contenido se juzga contrario a un informe anterior de la Dirección General de los Servicios Jurídicos que había llevado al INAGA a actuar en una determinada dirección que ahora ve desautorizada.

Como del Acuerdo del Gobierno de Aragón se deducen conclusiones distintas a las derivadas del informe de la Dirección General citada, se nos pide opinión debiendo apuntar por nuestra parte que no se advierte en el expediente recibido en este Consejo que la Dirección General tuviera intervención alguna en la tramitación del Acuerdo del Gobierno de Aragón, luego no puede apreciarse incoherencia en la actuación de este órgano administrativo que sólo se ha pronunciado una vez sobre la problemática referida.

IV

Como se decía en la anterior consideración jurídica el expediente recibido (en realidad se trata de dos expedientes, relativos a montes catalogados distintos pero unidos en la misma problemática de ser soporte de un aprovechamiento hidroeléctrico y, por tanto, los expedientes son idénticos en su configuración y por ello solo hemos resumido en los antecedentes la documentación existente en uno de ellos) denota una realidad compleja que tenemos que intentar simplificar en la medida de lo posible a fin de que podamos explicitar una clara respuesta en relación a la problemática planteada.

Esta problemática podríamos resumirla en relación a algunas preguntas: ¿Cuáles son los efectos jurídicos que deben deducirse de la declaración por el Gobierno de Aragón de utilidad pública de un aprovechamiento hidroeléctrico en su día concedido por el Estado y que ha revertido a la Administración General del Estado –Confederación Hidrográfica del Ebro– que continúa con su explotación teniendo en cuenta que las instalaciones de ese aprovechamiento se encuentran incluidas en buena medida en unos montes que la modificación del régimen jurídico forestal estatal habida en 2003 califica como de dominio público?

Y más en concreto: ¿la declaración de utilidad pública realizada por el Gobierno de Aragón implica que la autorización en su día otorgada de ocupación del ahora dominio público forestal continúa desarrollando legítimamente sus efectos –conociéndose, como se conoce, que el aprovechamiento hidroeléctrico sigue en explotación, aunque ahora bajo la titularidad de la Confederación Hidrográfica del Ebro– aunque ahora se vería sustituida por una nueva autorización implícita en la citada declaración? O, por el contrario y al margen de tal Acuerdo, ¿la aplicación de la legislación de montes de 2003 obligaría a la Administración a juzgar sobre la compatibilidad del aprovechamiento hidroeléctrico revertido a la Administración General del Estado con las finalidades a cumplir por los montes con la posibilidad de que en el desarrollo de ese juicio la Admi-

nistración competente sobre su gestión –la autonómica aragonesa a través de la entidad de derecho público INAGA– pudiera decidir que no había tal compatibilidad? Declaración de incompatibilidad que, obviamente, abriría una problemática susceptible de engendrar nuevos conflictos como bien puede imaginarse.

La lectura y consideración atenta de estas preguntas posiblemente llevará a la convicción de quien las lea de que más allá de la compleja y concreta tramitación que denotan los antecedentes, en realidad hay un fondo subyacente a la problemática planteada que es el de la aplicación de legislaciones sectoriales diversas de distintas épocas también: la que regula el aprovechamiento hidroeléctrico y la relativa a los montes; y la necesidad consiguiente de que se realice una aplicación del ordenamiento jurídico que sea compatible, armónica, con las prescripciones que puedan derivarse de ambas teniendo en cuenta, sobre todo, las reglas de relación que entre dichas legislaciones puedan establecerse legítimamente.

En ese sentido comencemos por analizar lo que indica la legislación que se refiere al aprovechamiento hidroeléctrico. Esta podemos descomponerla en dos legislaciones: la relativa a las aguas y la propia del sector eléctrico.

V

La legislación de aguas tiene hoy su soporte fundamental en el Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (TRLA en adelante), con múltiples modificaciones posteriores, si bien ninguna de ellas afecta a la problemática que debemos tratar.

En la legislación de aguas y en relación a la consulta sobre la que debemos emitir opinión tenemos que observar prescripciones en relación a dos de las cuestiones que se encuentran en el supuesto sobre el que dictaminamos: la regulación de la extinción concesional y la problemática –relacionada estrechamente con la anterior– de la reversión de las obras afectas a la concesión que se extingue.

En relación a la extinción de las concesiones el artículo 53 TRLA y bajo la rúbrica de la «extinción del derecho al uso privativo» regula en su apartado 1 letra a) el supuesto del «término del plazo de su concesión» que es lo que aquí ha sucedido dado que el otorgamiento de la concesión (de 21 de septiembre de 1926) se hizo por un plazo de 75 años que ya transcurrieron. Consiguientemente, la Resolución ministerial de 29 de mayo de 2013 declaró la extinción de dicha concesión acompañándola de una serie de prescripciones que luego referiremos.

Pero como ha sido en algún momento controvertido a lo largo del procedimiento administrativo, queremos indicar también que otra forma de declarar extinguida una concesión es, según la letra b) del mismo artículo 53.1 TRLA, la «caducidad de la concesión en los términos previstos en el artículo 66», artículo 66 que hace referencia a una conducta del concesionario contraria a los principios de la concreta concesión o a la simple dejación por determinado tiempo de la explotación del aprovechamiento. Por lo tanto, la caducidad concesional, en el marco del TRLA, se fundamenta en una previa conducta personal del concesionario contraria a lo previsto en las normas aplicables y por remisión de ellas, a la concesión; podríamos decir, por ello, que la caducidad tiene un cierto aspecto sancionatorio (no afirmamos, en modo alguno, que estemos ante una sanción administrativa), castigador de una conducta que el ordenamiento juzga impropia y en cuanto tal plenamente distinguible de la declaración de extinción de una concesión por el transcurso del plazo. Eso lleva consigo como consecuencia lógica, que haya que instruir un procedimiento para declarar la caducidad y que en el marco del mismo deba escucharse (trámite de audiencia) al concesionario presuntamente incumplidor, lo que debe considerarse como una garantía para quien puede sufrir como consecuencia de tal procedimiento si se declara la caducidad, una disminución en el contenido de sus derechos patrimoniales. Eso no sucede de esa manera sucintamente narrada, en la declaración de la extinción de una concesión por el transcurso del plazo, supuesto en el que lo que debe apreciar la Administración es, precisamente, el transcurso de ese plazo y como lógica consecuencia de esa previa apreciación, deberá decidir también sobre la extensión que va a tener la reversión de las obras.

Por ello cuando la autorización de ocupación de los bienes otorgada en 1925 se refiere a que la misma se entiende otorgada por tiempo ilimitado pero caducará cuando también lo haga la concesión que le sirve de origen (la concesión del aprovechamiento hidroeléctrico) puede plantearse en términos puramente semánticos que si la caducidad tal y como refleja ese documento equivale a la caducidad en los términos utilizados por el TRLA de 2001, en modo alguno la primitiva autorización de ocupación del monte habría caducado sino que hoy seguiría vigente dado que la Administración no procedió en 2013 a declarar caducada la concesión sino a establecer que la misma se había extinguido por el transcurso del plazo. Con lo cual y si siguiéramos al pie de la letra esta interpretación, buena parte de la problemática planteada en este dictamen estaría ya resuelta, puesto que la autorización de ocupación del monte otorgada en 1925 seguiría existente sin la más mínima duda y no habría lugar, por tanto, a plantear si la actual declaración de utilidad pública otorgada por el Gobierno de Aragón en su Acuerdo de 24 de febrero de 2015 ya llevaba implícita la autorización de ocupación y en qué términos. Y todo ello para no concluir en que sobre el mis-

mo monte existirían, en ese caso, dos autorizaciones de ocupación, una expresa y otra implícita en otro acto administrativo, cosa que raya los límites, bastante amplios por otra parte, de la racionalidad.

Aun cuando, como decimos, podría haber argumentos para resolver la cuestión por este camino no lo vamos a hacer en cuanto que también en términos semánticos podría aducirse que en nuestro ordenamiento jurídico el término «caducidad» no es siempre utilizado de la forma como lo hace la legislación de aguas. A esos efectos puede recordarse el artículo 100 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que cuando regula la extinción de las autorizaciones y concesiones demaniales refleja que una de las causas de ello es la «caducidad por vencimiento del plazo» [letra c) del precepto citado]. Obviamente que a partir de este punto el razonamiento jurídico podría continuar dando preferencia de aplicación a la norma especial (TRLA) sobre la norma general (Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas), principio tradicional en la interpretación jurídica que abocaría al mismo resultado que ya hemos señalado, pero camino sobre el que preferimos no proseguir.

[Obviamente este camino indagatorio llevaría también a plantearnos el significado del término «caducidad» en la legislación histórica de aguas y su comparación con la presente, camino sin duda excitante en términos de investigación histórico-jurídica pero, probablemente, muy poco apropiado para las exigencias del problema planteado].

Y no lo vamos a hacer porque hay métodos más seguros y sin discusión para alcanzar un determinado resultado que en el plano jurídico goce de todas las bendiciones posibles. Por ello continuaremos examinando el conjunto del ordenamiento jurídico aplicable (tarea con algún punto de complicación pues nos encontramos ante normas relativas a distintos sectores materiales de intervención administrativa, de diferentes épocas y sin derogaciones ni remisiones formales entre los distintos textos a considerar) para llevar a cabo su interpretación armónica que es lo que perseguimos.

En esos términos y siguiendo con el examen de la legislación de aguas debemos considerar cómo se regula la consecuencia capital de la declaración de extinción concesional, como es la de la reversión a la Administración concedente de las obras vinculadas al aprovechamiento.

En el TRLA esta cuestión está tratada en el artículo 53.4 que indica lo siguiente:

Al extinguirse el derecho concesional, revertirán a la Administración competente gratuitamente y libres de cargas cuantas obras hubieran sido construidas dentro del dominio público hidráulico para la explotación del aprovechamiento, sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones estipuladas en el documento concesional.

Como es bien fácil observar, la reversión regulada por el TRLA se refiere de forma expresa únicamente a las obras construidas «dentro del dominio público hidráulico» lo que en el caso de este aprovechamiento hidroeléctrico (y de tantos otros aprovechamientos hidráulicos, apuntémoslo) dejaría sin efecto la mayor parte del mismo, pues obras muy importantes para su explotación están situadas fuera de ese dominio público hidráulico, precisamente en el dominio público forestal (los montes catalogados a que se refieren los dos procedimientos administrativos desarrollados). Con lo que la consecuencia sería, entonces, que la reversión limitada de esta forma, haría imposible la continuación del aprovechamiento por parte del Estado (o su otorgamiento a un tercero) so pena de construir nuevas instalaciones (duplicar la construcción de algo ya existente, hecho ciertamente extravagante). Ello, además, no ha sido nunca el contenido de la regulación del hecho reversional (que no opera, obviamente, sólo en el ámbito de la legislación de aguas y de los aprovechamientos regulados por ella).

Pero observemos que el artículo 53.4 afirma que, además, hay que tener en cuenta para la reversión «el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el documento concesional». Y es en ese documento donde por la remisión producida en la condición 6ª del título concesional al Real Decreto de 19 de noviembre de 1922 que modifica el artículo 3 del Real Decreto de 14 de junio de 1921, que queda redactado así: «En todos los casos al expirar el plazo de la concesión revertirán gratuitamente al Estado y libres de cargas todos los elementos que constituyen el aprovechamiento, desde las obras de embalse, derivación o toma hasta el desagüe en el cauce público, comprendiendo la maquinaria productora de la energía y las obras, terrenos y edificios destinados al mismo aprovechamiento. Se incluirá también en la reversión gratuita todo cuanto se haya construido sobre el terreno de dominio público cualquiera que sea su destino», se soluciona el problema planteado.

La reversión de un aprovechamiento hidroeléctrico implica la del conjunto de tal aprovechamiento para que pueda ser objeto de explotación por parte del Estado, si lo desea (ese deseo de explotación por el Estado se desarrolla en el artículo 89.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, con múltiples modificaciones posteriores pero no en el precepto que citamos). Por eso la Resolución ministerial de 29 de mayo de 2013 enumera los bienes objeto de reversión y acuerda también «otorgar a favor de la Confederación Hidrográfica del Ebro autorización especial para la explotación de la central hidroeléctrica de El Pueyo» y de forma coherente con todo lo anterior se acuerda modificar la actual inscripción del Registro de Aguas que deberá quedar redactada conforme a lo que indica la Resolución».

Tal principio de reversión total de las obras existentes en el dominio público y en una concesión está también presente en el artículo 101.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que citamos como una aportación adicional a las ya claras conclusiones provenientes del TRLA en relación con la concesión otorgada en 1926.

Por lo demás podemos añadir que en las normas del Plan Hidrológico de la Demarcación del Ebro aprobado por Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, se conecta en el artículo 56.3 con el sentido histórico de la reversión concesional y se contiene un artículo plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa:

Al extinguirse el derecho concesional, de conformidad con el artículo 89.4 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, revertirán al Estado gratuitamente y libres de cargas y en condiciones de funcionamiento la totalidad de las obras e instalaciones que constituyen el aprovechamiento. Tanto cuantas obras hubieran sido construidas dentro del dominio público hidráulico para la explotación del aprovechamiento, y en su caso, las restantes obras del aprovechamiento e instalaciones electromecánicas de la central al objeto de garantizar la reversión en condiciones de explotación.

[Precepto capital que sin perjuicio de su completa legitimidad jurídica, pareciera hasta específicamente pensado para resolver la problemática presente en supuestos como este y que, probablemente, no se limita en su extensión al de la Central de ‘El Pueyo’].

Y de forma enteramente congruente con lo que se indica puede verse la Resolución de 8 de julio de 2013, de la Dirección General de Energía y Minas (del Gobierno de Aragón) por la que se autorizó la transmisión de la titularidad de la instalación central hidroeléctrica de ‘El Pueyo’ a nombre de la Confederación Hidrográfica del Ebro» (resolución no presente en el expediente que nos ha enviado el INAGA pero conocida por él dado que alegó sobre la misma en función de lo que se indica en el expositivo del Acuerdo de 24 de febrero de 2015 del Gobierno de Aragón) con lo que se cerraba el círculo de condiciones para que la Confederación Hidrográfica del Ebro continuara legítimamente con la explotación de la central contando con las instalaciones revertidas a la Administración General del Estado y con la Resolución de 29 de mayo de 2013 que le autorizaba a continuar la explotación.

La legislación de aguas nos permite apreciar, por tanto un contenido de la reversión por extinción concesional que supone el paso al Estado (Administración concedente) en condiciones de explotación del conjunto de obras e instalaciones del aprovechamiento (en este caso hidroeléctrico) para que la entidad correspondiente del Estado (en este caso la Confederación Hidrográfica del Ebro) pueda llevar a cabo, si lo desea, su explotación, habiendo sido autorizada a ello

la Confederación por la Resolución de 29 de mayo de 2013 ya citada. Pero como parte de las instalaciones del aprovechamiento se encuentran en un monte catalogado, debemos continuar con nuestro examen de la legislación sectorial, para observar si deben cumplirse requisitos adicionales para que esa explotación por parte del Estado a través de la Confederación Hidrográfica del Ebro –perfectamente posible según la legislación de aguas–, tenga lugar.

VI

Y lo que vamos a hacer a continuación en este apartado es proceder al examen de la legislación propia del sector eléctrico en la que, como se recordará de lo expuesto en los antecedentes, ha habido en relativamente poco tiempo una sucesión de Leyes (Ley 54/1997 y Ley 24/2013, ambas tituladas «del sector eléctrico») habiendo la segunda de ellas derogado a la anterior y estableciéndose una discrepancia (presente en el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón y en otro sentido en el Acuerdo de 24 de febrero de 2015 del Gobierno de Aragón) sobre su respectiva aplicabilidad. En ambas leyes se presenta la declaración de utilidad pública de la instalación eléctrica y sus efectos, como clave para resolver la cuestión planteada.

Pero antes de ello es conveniente recordar –como se podrá apreciar en el resumen de la documentación que se ha realizado en los antecedentes– que ha habido vacilaciones en la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre el particular, puesto que en alguno de sus documentos se solicita expresamente dicha declaración de utilidad pública y en otros se dice que no era precisa la misma puesto que los efectos de la autorización de la ocupación de los montes otorgada en 1925, seguirían produciéndose indefinidamente (igual que sucede con la servidumbre de acueducto con la que algún escrito de la Confederación Hidrográfica del Ebro compara la autorización de ocupación) y, por tanto, no sería necesario obtener una distinta. Recordamos esto como muestra de las dificultades objetivas en el análisis de un ordenamiento jurídico que ha variado sobremanera –como no podría ser de otra forma, apuntamos– en el marco de una concesión de tal amplitud temporal, 75 años.

Pues bien, tanto la Ley 54/1997 (arts. 53 y ss.) como la Ley 24/2013 (arts. 54 y ss.) regulan la posibilidad de que las instalaciones de producción de energía eléctrica se declaren de utilidad pública previa solicitud del interesado. Ello lleva consigo la práctica de un procedimiento administrativo que antes y ahora (en función de lo que indica la disposición transitoria primera de la Ley 54/2013) está normado en los arts. 143 y ss. del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciem-

bre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. La diferencia entre ambos textos legales es que para la Ley 54/1997 el otorgamiento de la declaración de utilidad pública «llevará implícita la autorización para el establecimiento o paso de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público o patrimoniales del Estado, o de las Comunidades Autónomas o de uso público, propios o comunales de la comuna o municipio, obras y servicios de los mismos y zonas de servidumbre pública» (art. 54.2) mientras que en el caso de la Ley 24/2013 el otorgamiento de la declaración de utilidad pública «supondrá el derecho a que le sea otorgada la oportuna autorización en los términos que en la declaración de utilidad pública se determinan, para el establecimiento paso u ocupación de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público [...]» (y continúa con la misma dicción de la Ley 54/1997 debiendo advertir que en ambos casos los resaltes tipográficos son nuestros).

Aun cuando la forma de aplicación de una u otra Ley es clara según el ordenamiento jurídico y luego nos referiremos a ello, tampoco apreciamos diferencias de raíz (o sea, radicales) entre ambos preceptos. En el primer caso no hace falta una autorización singular porque está implícita en la declaración de utilidad pública, pero en el segundo se tiene derecho a que se otorgue tal autorización, expresión enormemente precisa sobre su significado («derecho a»), máxime si se tiene en cuenta además que el artículo 149.3 del Real Decreto 1955/2000 (no mencionado, curiosamente, en la documentación presente en los dos procedimientos administrativos que se nos han hecho llegar), después de referir en los apartados 1 y 2 los efectos de la declaración de utilidad pública en la línea que ya conocemos, indica que:

Para la imposición de servidumbre de paso sobre los bienes indicados en el apartado anterior y montes de utilidad pública, no será necesario cumplir lo dispuesto sobre imposición de gravámenes en dichos bienes en las correspondientes Leyes de Patrimonio y de Montes, sin perjuicio de las indemnizaciones correspondientes [el resalte tipográfico es, obviamente, nuestro].

O sea, que la pretendida consideración de la legislación de montes para modular la posible aplicación de la Ley 54/2013 (la que «sólo» refiere el derecho al otorgamiento de la autorización) que es lo que sirve de base para el conflicto que nos ocupa (luego volveremos sobre la legislación forestal) no puede ni siquiera plantearse porque está excluida *ab initio* su aplicación por un Real Decreto que está vigente y que la disposición transitoria primera de la Ley 54/2013 dispone su aplicación hasta que se sustituya por otro.

Pero es que, además y en todo caso, dados los términos del ordenamiento jurídico no es la Ley 24/2013 la aplicable al supuesto que nos ocupa sino la

54/1997 como fácilmente se deduce de lo regulado en la disposición transitoria segunda de la Ley 24/2013 que bajo la rúbrica «expedientes de instalaciones eléctricas en tramitación» transcribimos a continuación:

1. Los procedimientos de autorización de instalaciones eléctricas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley se tramitarán hasta su resolución conforme a la legislación anterior.
2. Los procedimientos referidos en el apartado precedente seguirán siendo tramitados hasta su resolución por la Administración u organismo regulador que fuese competente con arreglo a la legislación anterior, al que corresponderá igualmente la resolución de los recursos que, en su caso, pudieran interponerse.

Clara opción de la Ley 24/2013 para la aplicación de la anterior legislación a cualquier procedimiento iniciado con anterioridad a su entrada en vigor debiendo hacer constar aquí dos hechos decisivos, unidos al también capital de que en el presente supuesto no nos encontramos ante un procedimiento de «autorización de instalaciones eléctricas», puesto que la autorización ya estaba dada con anterioridad:

- a) Primero, que la declaración de utilidad pública puede considerarse como un paso previo a la tramitación de la autorización de las instalaciones de transporte, distribución, producción y líneas directas. Vid., a título de prueba, la configuración del Título IX de la Ley 24/2013, con rúbrica «autorizaciones, expropiación y servidumbres» y cuyo artículo 53 se dedica a la autorización de dichas instalaciones regulándose justo a continuación, en los arts. 54 y ss. la declaración de utilidad pública de dichas instalaciones, su solicitud y sus efectos. Está claro que la solicitud de la declaración de utilidad pública se realizó por la Confederación Hidrográfica del Ebro antes de que cesara la vigencia de la Ley 54/1997.
- b) Segundo, que esa solicitud la realizó una entidad, la Confederación Hidrográfica del Ebro, a favor de la cual se autorizó por Resolución de 8 de julio de 2013 de la Dirección General de Energía y Minas la transmisión de la titularidad de la instalación de la central hidroeléctrica de 'El Pueyo'. (Como ya hemos recordado antes, esta resolución no se encuentra en los expedientes remitidos por el INAGA a este Consejo Consultivo aun cuando consta en el Acuerdo de 24 de febrero de 2015 que la delegación provincial de Huesca del INAGA alegó en el procedimiento que condujo a la adopción del citado Acuerdo).

Es decir, que la declaración de utilidad pública se realizó a solicitud de quien ya era titular de la citada instalación con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 24/2013, y también se realizó con anterioridad a dicha entrada en vigor la solicitud de declaración de utilidad pública. La aplicación de la Ley 54/1997 es, por tanto, indubitable y debe recordarse que en la misma la declaración de utilidad pública llevaba implícita consigo la autorización de ocupación de bienes como los montes como los controvertidos en el presente caso. No es necesario, por tanto, realizar ningún procedimiento de otorgamiento de tal au-

torización (o de otro título habilitante) tal y como se ha planteado en alguna documentación recibida.

Se comprenderá, por tanto, que cuando hemos planteado la cuestión de si la autorización otorgada en 1925 seguía vigente por cuanto no se había producido una caducidad concesional (lo que había producido una extinción de la autorización) sino una extinción por el transcurso del plazo concesional (lo que hubiera llevado consigo la pervivencia de la autorización), hemos preferido dejar la cuestión por irresuelta por la sencilla razón de que la aplicación conjunta del significado institucional de la reversión (entrega de todas las instalaciones vinculadas al aprovechamiento y existentes tanto en el dominio público hidráulico como en el dominio público forestal a la Administración concedente para que, si es su deseo, continúe con la explotación) unido al efecto de la declaración de utilidad pública (que lleva implícita la ocupación del monte afectado), permitía resolver la cuestión sin entrar en cuestiones en el fondo de semántica jurídica y/o de investigación histórica, y dudosas en las conclusiones que sólo de ellas puedan extraerse.

Mientras que del ordenamiento que ahora hemos utilizado, las conclusiones a extraer son contundentes.

Planteemos a continuación el sentido que puede tener la apelación que se ha producido en alguna documentación enviada a este Consejo Consultivo, a la legislación forestal, teniendo en cuenta las novedades presentes respecto a la legislación tradicional en la nueva Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

VII

La Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, llevó a cabo un notable giro sobre la configuración jurídica de los montes en el derecho anteriormente vigente (Ley de Montes de 1957) al calificar como de dominio público forestal, entre otros, a los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública [cfr. art. 12.1. a)], inclusión en el Catálogo que es la característica de que gozan los montes sobre los que se ubica parte del aprovechamiento hidroeléctrico (los numerados como 279 y 280 en el término Municipal de Panticosa, en la provincia de Huesca).

Esa calificación como de dominio público forestal tiene diversas consecuencias en la citada Ley 43/2003 que ahora no interesan al caso. Pero sí debemos referirnos a la disposición transitoria primera, rotulada como «servidumbres en montes demaniales», que ha tenido un considerable peso en el informe

de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y también con anterioridad en distintas resoluciones del INAGA. Este es su contenido:

Las Administraciones gestoras de los montes que pasen a integrar el dominio público forestal revisarán, en el plazo de 10 años desde la entrada en vigor de esta ley, las servidumbres y otros gravámenes que afecten a estos montes, para garantizar su compatibilidad con su carácter demanial y con los principios que inspiran esta ley.

De esta disposición deduce el informe de la citada Dirección General que conforme a la misma se debería desarrollar el procedimiento que condujera al otorgamiento de la autorización de ocupación del monte (concesión en el citado informe, al aplicar lo previsto en la Ley 43/2003). Con lo que se está afirmando la posibilidad de que la autorización a la que se tiene derecho según la Ley 24/2013 cuando se obtiene la declaración de utilidad pública, pudiera no ser negada de forma discrecional, pero sí podría ser rechazado su otorgamiento si dicha autorización (o concesión) no era compatible con su carácter demanial.

Esta opinión pensamos que está equivocada por varias razones.

La primera de ellas porque no es la Ley 24/2013 la aplicable, sino la 54/1997, para la que la autorización de ocupación del monte está implícita en la declaración de utilidad pública, todo ello conforme al desarrollo que sobre la cuestión hemos llevado a cabo en la anterior consideración jurídica.

Pero es que, además y al margen de esa capital razón, de la disposición transitoria primera no pueden deducirse, en modo alguno, tales consecuencias. Veamos las razones de ello.

Lo que en realidad ordena la disposición citada es que las Administraciones competentes (en nuestro caso la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que tiene competencias exclusivas para ello en función de lo previsto en el artículo 71. 20 del Estatuto de Autonomía de 2007 y el desarrollo normativo ordinario posterior presente en la Ley de Montes de 2006) lleven a cabo al margen de cualquier procedimiento autorizador existente, una revisión de las servidumbres y otros gravámenes existentes. No consta en el expediente recibido que en relación a estos dos montes concretos se procediera durante esos diez años a que se refiere la disposición a tal proceso de revisión o, al menos, no hay constancia en los expedientes recibidos del cumplimiento de tal obligación legal por parte del INAGA (que es, dentro de la Administración de la Comunidad Autónoma, la entidad de derecho público competente para ello); tampoco existe constancia de que el cumplimiento de tal obligación fuera instado por parte de los titulares de los montes (el Ayuntamiento de Panticosa y el Quiñón de Panticosa).

Pero es que, además, y dejando al margen la espinosa cuestión de si dados los términos expresos de la disposición transitoria primera, las Administraciones competentes habrían perdido tal competencia de revisión una vez pasados

esos diez años, en ningún caso puede inferirse de la misma el hecho de que cualquier autorización (en la vieja terminología) que exista en esos montes deba transformarse en concesión.

Lo que hace esa disposición transitoria primera es mostrar el interés del legislador porque la característica de dominio público con la que ahora se rodean a los Montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, tenga trascendencia desde la perspectiva demanial y no se quede en una mera declaración de intenciones. De alguna forma esa actuación de la Administración competente debería traducirse en esos diez años en un pronunciamiento de compatibilidad, o incompatibilidad, de las servidumbres existentes con el carácter demanial y, en este segundo caso, sacarse las consecuencias correspondientes.

No consta, como decimos, que el INAGA haya procedido a tal actuación durante esos diez años o, quizá, lo hizo y no observó ninguna característica contraria al carácter demanial, por lo que no llevó a cabo ningún tipo de actuaciones. Si se hubiera dado este hecho y aplicáramos a este supuesto, analógicamente, las premisas del silencio administrativo presentes en la legislación básica de procedimiento administrativo deberíamos concluir en tal resultado, al menos desde el punto de vista de la lógica jurídica, que en un supuesto en el que debe discurrirse conforme a las premisas de tal lógica, no es cuestión irrelevante, ni mucho menos. En todo caso lo que sí es cierto es que el máximo órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma, el Consejo de Gobierno, ha llevado a cabo mediante su Acuerdo de 24 de febrero de 2015 un pronunciamiento de plena compatibilidad dado que ha declarado como de utilidad pública el aprovechamiento hidroeléctrico ubicado en parte en dichos montes y, consiguientemente, considerado implícita en dicha declaración la autorización de ocupación y todo ello deduciendo lo procedente de la Ley 54/1997 que, como ya hemos indicado, es la aplicable a este supuesto.

Eso quiere decir que aun fuera del tiempo de los diez años indicados por la Ley 43/2003, de Montes, la Administración de la Comunidad Autónoma a través de su órgano supremo, el Consejo de Gobierno, ha llevado a cabo un pronunciamiento expreso de compatibilidad y deducido del mismo las consecuencias correspondientes.

Con esta consideración concluye el examen de la problemática jurídica presente en este supuesto y podemos proceder a establecer las pertinentes conclusiones.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Aragón emite el siguiente DICTAMEN:

1. El aprovechamiento hidroeléctrico 'El Pueyo' en El Pueyo de Jaca (Panticosa), en la provincia de Huesca, está legítimamente declarado por el Gobierno de Aragón como de utilidad pública.

2. Consiguientemente y en función de lo previsto en la normativa aplicable a este supuesto (Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, art. 54.2), tal declaración lleva implícita la autorización de ocupación de los Montes catalogados núms. 279 y 280 Término Municipal de Panticosa, de la provincia de Huesca, donde se ubican parte de las instalaciones de la central. De esta forma se continuarían los efectos de la autorización de ocupación otorgada primitivamente en el año 1925.

3. No es necesario, por lo tanto, que por el INAGA se tramite ningún tipo de autorización o concesión bastando con que tome nota a los efectos pertinentes de la declaración de utilidad pública realizada por el Gobierno de Aragón en su Acuerdo de 24 de febrero de 2015 y de los efectos implícitos en la misma en relación a la problemática tratada.

En Zaragoza, a quince de diciembre del año dos mil quince.