

RESOLUCIÓN DE 9 DE DICIEMBRE DE 2014 DE LA DIRECTORA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE GESTIÓN AMBIENTAL POR LA QUE SE APRUEBA LA CIRCULAR 4/2014 QUE ESTABLECE LOS CRITERIOS DE APLICACIÓN DE LOS NUEVOS PRECEPTOS LEGALES RELATIVOS A LAS CONCESIONES DE DOMINIO PÚBLICO FORESTAL EN MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA, Y SE IMPARTEN INSTRUCCIONES SOBRE DIVERSOS ASPECTOS RELACIONADOS CON ÉSTAS.

En el año 2010 mediante Resolución de 31 de marzo de 2010 del Director del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental se aprobó la Circular 2/2010 por la que se dictaron instrucciones para la tramitación de los expedientes de concesión de uso privativo de dominio público forestal y para la ocupación temporal de vías pecuarias. En el periodo transcurrido desde entonces se han producido tres hechos fundamentales que obligan a dictar una nueva circular en la materia:

En primer lugar, la aprobación de la Ley 3/2014, de 29 de mayo, por la que se modifica nuevamente la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón. En particular, las nuevas disposiciones de la Ley de montes de Aragón suponen una modificación sustancial en cuanto a la forma de determinar la tasa o contraprestación económica en las concesiones de uso privativo de dominio público forestal, ya sean de interés público o particular, y concretan la obligatoriedad de que todos los ingresos -de cualquier naturaleza- contribuyan a los fondos de mejoras de los montes de las entidades locales propietarias. Además se regulan expresamente las autorizaciones provisionales, previas a la concesión uso privativo de dominio público forestal.

En segundo lugar, hay que señalar que en varias Resoluciones de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas, relativas a reclamaciones presentadas por Endesa Gas Transportista SLU, ya se dictaminaba sobre la ilegalidad de ciertas exenciones de la tasa 33 contenidas en el artículo 146 de la Ley de Tasas de la Comunidad Autónoma, según la redacción dada por el Anexo II de la sucesivas Leyes de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Esta discrepancia en el texto actualizado fue ya subsanada en la Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, quedando claramente exentas de la tasa 33 sólo las ocupaciones temporales de vías pecuarias y las concesiones de uso privativo del dominio público forestal de instalaciones destinadas al uso o servicio público de titularidad de cualesquiera Administraciones públicas.

En último lugar, con la aprobación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, se deben tramitar las concesiones de dominio público para la ocupación de dichos bienes aún cuando se trate de instalaciones declaradas de utilidad pública, contrariamente a lo que se establecía en el artículo 52 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y el artículo 149.3º de su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 1955/2000. Ambos preceptos eran de general aplicación, según Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, de fecha 30 de noviembre de 2007, el cual motivó la Instrucción de la Dirección General de Gestión Forestal de 7 de mayo de 2010, aplicable tanto a montes como a vías pecuarias, y supuso la anulación o caducidad de numerosos títulos concesionales y el archivo de los que se hallaban en trámite.

Sin embargo, a la luz de la redacción actual de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, es evidente la necesidad de tramitar los expedientes de concesión que competen de nuevo al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, quedando completamente desvirtuada la Instrucción de la Dirección General de Gestión Forestal de 7 de mayo de 2010. En este sentido se cuenta con un nuevo informe jurídico de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, de fecha 10 de noviembre de 2014 y emitido a solicitud del INAGA, que aclara y concreta estos aspectos.

Por otra parte, y transcurrido el plazo de diez años otorgado por la disposición transitoria primera de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, básica, para adaptar a la legislación aplicable las servidumbres y gravámenes sobre montes catalogados de utilidad pública que fueron declarados bienes demaniales, procede impartir instrucciones para unificar los criterios de tramitación en el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental de las adaptaciones que procedan en las ocupaciones vigentes.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 10/2013, de 19 de diciembre, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, con el fin de homogeneizar el contenido de las resoluciones de las concesiones de uso privativo del dominio público forestal y fijar los criterios de tramitación administrativa de los procedimientos,

ACUERDO

APROBAR la CIRCULAR 4/2014, de 9 de diciembre, por la que se establecen los criterios de aplicación de los nuevos preceptos legales relativos a las concesiones de dominio público forestal en montes de utilidad pública, y se imparten instrucciones sobre la aplicación de la tasa 33 en dominio público forestal del Gobierno de Aragón, respecto al informe de valoración de la contraprestación en otros montes de utilidad pública y respecto al nuevo régimen concesional aplicable a las instalaciones de generación y distribución de energía eléctrica declaradas de utilidad pública y sobre la adaptación al régimen de concesión de las antiguas ocupaciones de montes de utilidad pública.

Cuyo contenido es el siguiente:

1.- APLICACIÓN DE LOS NUEVOS PRECEPTOS LEGALES DE LA LEY DE MONTES RELATIVOS A LAS CONCESIONES DE DOMINIO PÚBLICO FORESTAL EN MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA.

FONDOS DE MEJORAS:

En la nueva redacción de la Ley de montes de Aragón se aclara que todos los ingresos derivados de los usos del monte público se incluyen como contribución a los **fondos de mejoras**, incluidas las tasas, con una aportación obligatoria del 15%. Además la Ley abre la posibilidad a que se regule un fondo de mejoras para los montes catalogados de utilidad pública de la titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón. Por ello, en todas las resoluciones del INAGA se citarán estos preceptos en los pliegos de condiciones de las concesiones, al final de la cláusula tercera, que pasará a titularse "*Condiciones económicas*".

Así, en las concesiones de los montes integrantes del dominio público forestal de la Comunidad Autónoma se indicará: *“En cumplimiento de la previsión del artículo 79.7 la Ley de 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, en cuanto se regule mediante Orden el fondo de mejoras de los montes catalogados de titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón, se destinará a dicho fondo el porcentaje que se establezca del importe que se perciba como resultado de la presente concesión de uso privativo, incluida cualquier indemnización o tasa.”*

En las concesiones de los montes de utilidad pública de titularidad de entes locales se indicará: *“[El/La entidad titular del monte] destinará al fondo de mejoras de sus montes el quince por ciento del valor de cualquier rendimiento, indemnización, contraprestación económica o tasa que perciba como resultado de la presente concesión de uso privativo, sin perjuicio de la posibilidad de que, voluntariamente, destine al citado fondo un porcentaje superior al legalmente establecido.”*

RÉGIMEN ECONÓMICO:

En la nueva redacción de la Ley se aclara también una cuestión que venía siendo bastante litigiosa: la responsabilidad de la Administración titular del monte en determinar el **régimen económico** aplicable a las concesiones de uso privativo por interés particular: *“Este régimen económico de la concesión será previamente determinado por la Administración titular del monte catalogado, pudiendo ser gratuito, sujeto a una contraprestación patrimonial o a una tasa, caso de existir normativa tributaria aplicable al caso. En ausencia de dicha tasa, a petición del titular del monte, la Administración autonómica podrá emitir un informe a los solos efectos de que el citado titular pueda fijar el régimen económico de la concesión”*

Sin embargo nada se expresa de las concesiones de interés público. Por analogía y en aplicación del principio de autonomía financiera de las entidades locales, será también la administración titular quien deberá pronunciarse sobre las concesiones de interés público en la medida que exista un beneficio económico por parte del beneficiario de la concesión.

En este sentido se debe modificar el modelo empleado en la tramitación del expediente que incluirá tanto la solicitud de la conformidad a la concesión como la fijación de las condiciones económicas. En el escrito, se ofrecerá además la posibilidad de emitir el informe de valoración por parte de las unidades técnicas del INAGA, pero sólo cuando no existan ordenanzas municipales reguladoras de tasa.

En suma, no se resolverá favorablemente ningún expediente de concesión sin contar con una fijación expresa de la condición económica aplicable por parte de la entidad titular, ya sea tasa o contraprestación patrimonial, o bien con la expresa exención de la misma. Cuando la propuesta técnica de valoración se realice por el INAGA, la entidad propietaria, a través del órgano competente, deberá aprobarla expresamente.

AUTORIZACIONES PROVISIONALES:

En cuanto a las **autorizaciones provisionales** previas a la concesión, las cuales son en todo caso postestativas, se regulan de forma muy concreta en la Ley con unos requisitos estrictos:

1.- Deberán precisarse y justificarse en la solicitud las circunstancias excepcionales de urgencia. En caso de no justificarse debidamente las circunstancias, se comunicará tal extremo al solicitante y se proseguirá con la tramitación ordinaria de la resolución. De admitirse las circunstancias, se expondrán éstas en la resolución de autorización provisional.

2.- El plazo de la autorización no podrá ser superior a un año, si, en el plazo de un año, no se hubiera otorgado la concesión, quedará automáticamente rescindida sin derecho a indemnización alguna. Se indicará expresamente esta condición en la resolución de autorización provisional.

3.- Sólo puede otorgarse la autorización provisional si la concesión no requiere la tramitación de expediente de concurrencia. En este sentido se emplearán los criterios que se fijaron ya en la **Circular 2/2010, de 31 de marzo de 2010, del Director del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental**, los cuales, se reproducen en documento anexo.

4.- La autorización provisional conlleva la obligación del peticionario de aceptar las condiciones técnicas y económicas que se determinen en dicha autorización, sin que suponga para el beneficiario derecho preferente respecto a la obtención de la concesión. Se hará mención expresa de este requisito en el acto por el que se autoriza provisionalmente la ocupación de los terrenos, el cual se entenderá como un acto de trámite que no dirime sobre el otorgamiento de la concesión, y por ello, no se otorgará formalmente la posibilidad de recurso de alzada.

5.- Si el proyecto correspondiente al uso privativo del dominio público forestal está sometido a evaluación de impacto ambiental directamente o a análisis caso a caso, no se podrá emitir la autorización provisional mientras no hayan concluido de forma positiva dichos trámites. El promotor deberá aportar tal información cuando la declaración no se haya dictado por el INAGA.

6.- Si el proyecto no estuviera sometido a los trámites del punto anterior, no se podrá emitir la autorización provisional sin haber realizado el trámite de información pública que lleva aparejada la tramitación de la concesión o bien la información pública de la autorización sustantiva, en su caso. En este último caso, será el promotor quien deberá aportar también la documentación acreditativa de haberse sometido a información pública el proyecto y una **certificación del órgano sustantivo respecto de las alegaciones** recibidas en dicho trámite.

7.- En la autorización provisional se incluirán también las **condiciones económicas** aplicables, las cuales podrán ser también "provisionales" en caso de no estar reguladas formalmente en las tasas. En los montes de la Comunidad Autónoma de Aragón, se aplica directamente la tasa por un año completo.

8.- En la resolución de la concesión (autorización definitiva), se expondrá en los antecedentes si se autorizó provisionalmente la ocupación de terrenos y sus circunstancias, con indicación de la fecha de dicha autorización.

PLAZOS EN TRÁMITES:

Finalmente, hay que contemplar en los modelos de los escritos de los expedientes de concesión que se han reducido los **plazos** en los trámites de audiencia, en el periodo de información pública y en el procedimiento de concurrencia competitiva. Respecto a estos últimos hay que recordar las previsiones del *Decreto 133/2013, de 23 de julio, del Gobierno de Aragón, de simplificación y adaptación a la normativa vigente de procedimientos administrativos en materia de medio ambiente*, en el que se regula específicamente la posibilidad de integrar, a solicitud del promotor, los trámites de información pública y de promoción de la concurrencia competitiva de las concesiones de uso privativo del dominio público forestal y de ocupaciones temporales de vías pecuarias, con la información pública de los procedimientos de autorización ambiental integrada y de evaluación de impacto ambiental de proyectos en los que el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma ostente también la competencia para la autorización del proyecto.

2.- CRITERIO DE APLICACIÓN DE LA TASA 33 PARA CONCESIONES EN DOMINIO PÚBLICO FORESTAL DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.

En la **Circular 2/2010, de 31 de marzo de 2010, del Director del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental**, se modificaron los criterios de interpretación de las exenciones de la tasa 33 aplicables conforme al artículo 146 de la Ley de Tasas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en consonancia con una Resolución de la Presidencia del Instituto de fecha 2 de marzo de 2010 por la que se resolvió en alzada un procedimiento administrativo de concesión de uso privativo de dominio público forestal, y en la que se puso de manifiesto que la voluntad del legislador en la Ley de Tasas -Ley 8/2007, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias de la Comunidad Autónoma de Aragón- no era otra que la de excluir del pago de la tasa tanto las actividades titularidad de las Administraciones Públicas destinadas a uso o servicio público, como también aquellas otras actividades declaradas de utilidad pública o interés social, ya fueran de las Administraciones Públicas como de particulares.

Sin embargo, varias Resoluciones de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas, de fecha 4 de noviembre de 2013, dictaminan sobre la legalidad de estas exenciones de la tasa 33 establecidas en el artículo 146 de la Ley de Tasas de la Comunidad Autónoma de Aragón, según la redacción dada por el texto actualizado de las tasas recogido en el Anexo II de las sucesivas Leyes de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón aprobadas desde 2008 hasta 2012.

En estas Resoluciones se concluía expresamente que, en las ocupaciones temporales de vías pecuarias, sólo estaban exentas de la tasa las instalaciones destinadas al uso o servicio público "*de titularidad de cualesquiera Administraciones públicas*", suprimiéndose las instalaciones afectas a actividades declaradas de utilidad pública o interés social. Este criterio pasó a aplicarse en las tasas de las ocupaciones temporales de vías pecuarias autorizadas en el INAGA desde abril de 2013 mediante una instrucción impartida

por el Secretario General de Instituto a las distintas áreas y unidades implicadas. Además la discrepancia entre los textos de las exenciones aplicables a la tasa 33 fue ya definitivamente subsanada en la Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sin embargo, la conclusión de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas y la consiguiente exclusión de los particulares en la exención de la tasa 33, e incluso la subsanación efectiva del texto actualizado, no podía hacerse extensiva directamente a las concesiones del dominio público forestal de la Comunidad Autónoma, en tanto que la antigua redacción de la Ley de montes de Aragón establecía en el apartado 4 del artículo 71 una exención genérica del pago de la tasa para todas las concesiones de interés (general o) público, si bien podía determinarse una contraprestación por los daños y perjuicios ocasionados al predio.

Ahora bien, la Ley 3/2014 ha suprimido el apartado 4 del artículo 71, sin entrar a regular para los supuestos de interés público ninguna previsión distinta de la establecida en la propia Ley de Tasas de Aragón. Por ello, ahora sí debe hacerse extensiva la limitación de la exención a las concesiones del dominio público forestal de la Comunidad Autónoma incluso cuando se trate de concesiones por interés (general o) público, quedando sin exención las actividades declaradas de utilidad pública o interés social, cuando las instalaciones NO estén destinadas al uso o servicio público y sean titularidad de una administración y, en todo caso, cuando sean de particulares.

Esto deberá tenerse en cuenta especialmente en todas las **renovaciones o modificaciones de las concesiones** de uso privativo de montes de utilidad pública de la Comunidad Autónoma (y de las ocupaciones temporales de vías pecuarias) a las que se les aplicaron exenciones que hoy no están amparadas por la Ley.

Por otro lado, dado que la interpretación de las exenciones aplicables -e incluso el valor de las tarifas- ha estado variando mucho en estos últimos años, es necesario hacer constar en todas las resoluciones dictadas por este Instituto -tanto en las concesiones de montes de utilidad pública de la Comunidad Autónoma como en las ocupaciones temporales de vías pecuarias- que a las mismas les será directamente de aplicación la tasa anual prevista en la Ley de Tasas de Aragón vigente en cada momento y sus exenciones. A continuación, en su caso, se indicará que es aplicable una exención de las reguladas en la Ley vigente en ese momento, si procede.

3.- INFORME DE VALORACIÓN DE LA CONTRAPRESTACIÓN EN CONCESIONES EN MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA DE ENTIDADES LOCALES, A FALTA DE ORDENANZAS MUNICIPALES REGULADORAS DE TASA.

En los procedimientos administrativos de concesiones de dominio público forestal relativos a montes catalogados de titularidad de entidades locales, ya se ha indicado que la entidad local titular del monte tiene la competencia para fijar las condiciones económicas aplicables a sus bienes, bien mediante una regulación general de las tasas a través de las ordenanzas locales, bien, y sólo a falta de tal ordenanza, mediante su fijación singular y debidamente motivada, por acuerdo del órgano competente de la Administra-

ción Local correspondiente, relativo a la contraprestación patrimonial o económica a la que se refiere con carácter general la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

No obstante, y sólo en el caso de que el Ayuntamiento así lo acuerde de forma expresa y en ausencia de una ordenanza fiscal que regule la tasa municipal por la ocupación de montes de la entidad local, el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental podrá emitir un informe de valoración de la contraprestación económica que pudiera resultar aplicable, con meros efectos de propuesta técnica, y cuya validación o aprobación compete exclusivamente al Ayuntamiento.

El cálculo de la propuesta de valoración en el informe se efectuará, siempre que ello sea viable, mediante la aplicación de los criterios y tarifas establecidos al respecto en la Ley de Tasas de Aragón, como criterio de valoración comparativa, si bien debe precisarse que la contraprestación económica no tiene la consideración jurídica de ingreso de naturaleza tributaria y por tanto no es formalmente una Tasa.

En la tramitación administrativa de este tipo de expedientes, y en el momento procedimental oportuno, el Instituto deberá solicitar expresamente a la entidad titular del monte catalogado respecto del que se solicita la concesión que se pronuncie con carácter preceptivo y vinculante sobre los siguientes extremos:

1º.- Si se otorga la conformidad o manifiestan una disconformidad previa con la concesión de uso privativo para la ocupación pretendida.

2º.- En caso de conformidad de la entidad local titular del monte, ésta deberá emitir un pronunciamiento expreso sobre si hubiera de contemplarse alguna condición específica y, en caso de disponer de las oportunas Ordenanzas fiscales, el importe resultante de la Tasa que haya de contemplarse; o, en su defecto, la contraprestación económica o de otro tipo que expresamente fije la entidad titular del monte. La entidad titular del monte podrá declarar exenta de tasa o contraprestación económica la concesión en la medida que ello sea conforme con la legislación patrimonial y de tasas aplicable a la concesión.

3º.- Si la entidad titular solicita al INAGA el informe de valoración, a falta de ordenanza fiscal, por no disponer de medios técnicos adecuados. En este caso, el informe que se emita, o valoración singular, pasará a formar parte integrante del expediente de la concesión pero requiere posterior y necesariamente de un pronunciamiento expreso del titular con respecto a la fijación definitiva de la contraprestación, previo al otorgamiento de una audiencia a los interesados.

En todo caso, el Instituto incorporará en la resolución de la concesión, íntegra y literalmente, los términos de las condiciones y contraprestaciones, económicas o de otro tipo, fijadas por el titular con mención expresa del acto definitivo que las determinó y el órgano competente que dictó el acto.

Cualquier modificación de las condiciones económicas durante la tramitación de la concesión, ya sea por una decisión de la entidad titular o por que se vean realmente modificadas las superficies o tipologías de la propia ocupación, exigirá un nuevo acto expreso del titular reconociendo la fijación de la nueva

condición económica. Ello exigirá además el otorgamiento de un nuevo trámite de audiencia a todos los interesados.

Si el promotor de la concesión rechaza la contraprestación económica o las condiciones específicas o contraprestaciones establecidas por la entidad propietaria durante el trámite oportuno y, además, la entidad propietaria, previa audiencia, no considera procedente una revisión de las mismas, el Instituto resolverá DESFAVORABLEMENTE la concesión por entender que existe disconformidad de la entidad propietaria a que se produzca la concesión.

Finalmente, en todas las resoluciones con valoración singular o con condiciones específicas o contraprestaciones impuestas por la entidad propietaria se hará mención expresa de que, para la impugnación de dichas condiciones en vía administrativa será necesaria una modificación, anulación o revocación del acuerdo de la entidad local titular que fijó la valoración definitiva, las condiciones específicas o las contraprestaciones establecidas.

En caso de disconformidad de la entidad propietaria, y sólo previa declaración de interés general o público, el promotor podrá eventualmente promover la discrepancia ante el Gobierno de Aragón, como trámite separado y posterior.

4.- NECESIDAD DE TÍTULO PARA LAS INSTALACIONES ELÉCTRICAS DE PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DECLARADAS DE UTILIDAD PÚBLICA.

La aprobación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, ha supuesto la supresión de la innecesidad de tramitar las concesiones de dominio público en las instalaciones de producción y distribución eléctrica declaradas de utilidad pública, tal como preveía el artículo 52 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y el artículo 149.3º de su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 1955/2000.

Un Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, de fecha 30 de noviembre de 2007, motivó la Instrucción de la Dirección General de Gestión Forestal de 7 de mayo de 2010, aplicable tanto a montes como a vías pecuarias, y la anulación de numerosos títulos concesionales y el archivo en el INAGA de los que se hallaban en trámite.

Sin embargo, con la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, a tenor de lo dispuesto en los artículos 54 y 56, para las líneas eléctricas declaradas de utilidad pública se deben tramitar efectivamente los expedientes de concesión, los cuales competen al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, quedando superada la Instrucción de la Dirección General de Gestión Forestal de 7 de mayo de 2010.

En estos supuestos, se entenderá el interés público de la concesión, aplicándose los mismos criterios establecidos para estas concesiones en la Ley de montes de Aragón y en el apartado primero de esta instrucción. A la solicitud de informe por parte del órgano sustantivo que tramita la declaración de utilidad pública, se le informará de la necesidad de tramitar por el promotor el expediente de concesión.

En cuanto al momento procesal a partir del cual es de aplicación esta nueva situación jurídica para las instalaciones eléctricas de utilidad pública, el criterio de la Dirección General de Servicios Jurídicos - expresado en informe de 10 de noviembre de 2014- es que los efectos de la declaración de utilidad pública de las instalaciones eléctricas se producen como consecuencia de la propia declaración de utilidad pública, debiéndose dictar tal declaración con los efectos que establezca la ley en ese momento, sin perjuicio de la legislación aplicable en su tramitación en caso de haberse iniciado el expediente con anterioridad. Por ello, todas las instalaciones eléctricas con declaraciones de utilidad pública posteriores a la entrada en vigor de la Ley 24/2013, es decir, el día 28 de diciembre de 2013, requieren de la tramitación de los títulos concesionales si afectan al dominio público tanto de montes como de vías pecuarias. Por el contrario, deben mantenerse exentas de la necesidad de título concesional las declaradas de utilidad pública con anterioridad.

Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que en caso de disponer de declaración de utilidad pública y según el criterio del citado informe de 10 de noviembre de 2014, quedaría excluida una denegación discrecional de la Administración Forestal, en tanto que el beneficiario tendría derecho a que le fuese otorgada la oportuna autorización, en los términos que se determinasen en la declaración de utilidad pública.

5.- CRITERIOS PARA LA ADAPTACIÓN AL RÉGIMEN DE CONCESIÓN DE LAS ANTIGUAS OCUPACIONES DE MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA.

La disposición transitoria primera de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, dictada al amparo del artículo 149.1.18º de la Constitución, establece que *“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 estos montes, para garantizar su compatibilidad con su carácter demanial y con los principios de esta Ley.”* La entrada en vigor de la Ley se fijó en tres meses desde la publicación en BOE, el 22 de noviembre de 2003, por lo que dicho plazo finalizó el 22 de febrero de 2014. Las servidumbres afectadas por esta disposición incluyen aquellas que están vinculadas a las obras e instalaciones autorizadas mediante las antiguas ocupaciones, algunas otorgadas incluso sin plazo antes de la anterior Ley de montes de 1957.

Esta obligación genérica de adaptar servidumbres y gravámenes determina, en primer lugar, la necesidad de adaptar las ocupaciones vigentes a la entrada en vigor de la Ley de Montes de 2003 a los límites temporales y condiciones de otorgamiento de las concesiones demaniales exigibles en cumplimiento de la legislación patrimonial aplicable a cada administración titular en el marco de la legislación básica sobre patrimonio de las administraciones públicas en lo que concierne a los bienes demaniales. Por otro lado, las ocupaciones deben adaptarse también a las exigencias que, de forma particular, se establecen para las concesiones de uso privativo del dominio público forestal en la Comunidad Autónoma de Aragón, reguladas en la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón. En este sentido, si bien las concesiones demaniales tienen un plazo general máximo de 75 años, las de uso privativo del dominio público forestal en Aragón no pueden exceder de 30 años, sin perjuicio de su prórroga hasta el máximo legal.

La Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, recoge expresamente la extinción de las servidumbres en montes catalogados propiamente dichas: *“mediante acuerdo del Gobierno de Aragón*

cuando su ejercicio resulte incompatible con la utilidad pública del monte catalogado, fijándose en dicho acuerdo la indemnización a la que tuviera derecho su titular como consecuencia de la pérdida de dicho derecho". Sin embargo nada concreto se dice respecto a la adaptación de las servidumbres o gravámenes establecidos mediante las autorizaciones de ocupación.

De conformidad con estas normas, cuando a solicitud del promotor se han tramitado por el INAGA modificaciones sustanciales de las antiguas ocupaciones, y previa audiencia al interesado, se ha procedido a modificar y adaptar el título concesional fijándose el plazo máximo establecido en Aragón. Ello ha supuesto, en algunos casos, la limitación o extinción de derechos autorizados previamente de forma indefinida o por un plazo muy superior a 30 años. Sin embargo, en alguna ocupación de montes catalogados de la Comunidad Autónoma que se otorgó en su momento con un pago único, cuando no ha habido un incremento de la superficie ocupada con la nueva concesión, se han respetado las condiciones económicas fijadas originalmente para todo el periodo, no aplicándose las nuevas tasas.

Una situación distinta se produce en los montes de las entidades locales, en las que existe el requisito de contar con la conformidad de la entidad propietaria conforme establece el apartado 1, letra c, del artículo 70 de la Ley de Montes de Aragón. En estos casos, cualquier revisión sustancial o ampliación de la antigua ocupación ha supuesto la necesidad de contar con el acuerdo del órgano competente de la entidad propietaria, el cual establece además la condición económica, ya sea contraprestación o tasa, que se incorpora a la resolución de la concesión.

En el INAGA y con la presente circular, se ha optado por mantener mayoritariamente los criterios seguidos hasta el momento para la exigida adaptación de las servidumbres y gravámenes vinculados a las ocupaciones:

En primer lugar, y entendiendo que no es competente para ello, el INAGA no iniciará ninguna revisión de oficio de las ocupaciones ni servidumbres u otros gravámenes vinculados con éstas, cuando no exista expediente solicitado por el promotor relacionado con un régimen sujeto a concesión de uso privativo tanto por interés público como particular.

Además, sólo se procederá a la revisión y adaptación de las servidumbres cuando el promotor solicite una modificación "sustancial" del objeto o del titular de la "ocupación". El expediente se tramitará como una modificación o como un cambio de titular, en el INAGA, por ser el órgano competente para la autorización de concesiones de uso privativo en dominio público forestal, otorgándose el título como concesión de uso privativo. La parte dispositiva de la resolución hará mención expresa de que se adapta a concesión la ocupación originaria y en la parte expositiva, en los fundamentos jurídicos, se citará la disposición transitoria primera de la Ley 43/2003. El plazo máximo de la concesión será de 30 años, si bien se podrá mantener el plazo restante de la ocupación original, si éste fuera inferior.

Se entenderá que un mero cambio de la titularidad por modificación de la personalidad jurídica del concesionario no se entenderá como sustancial, incluso cuando los CIF no coincidan, por ejemplo entre distintos órganos y entidades de derecho público de una misma administración, o incluso entre distintas administraciones por atribuciones competenciales. Tampoco el cambio de denominación de una sociedad mercantil o la absorción de una sociedad mercantil por otra, ni la segregación de ésta en filiales, etc.

Estas modificaciones no sustanciales no requieren de la tramitación de un expediente completo, sin embargo el expediente a tramitar en las modificaciones sustanciales debe incorporar, en todo caso, ade-

más del informe de compatibilidad y de inexistencia de alternativas, una nueva conformidad de la entidad propietaria, tal como se establece en la Ley de Montes de Aragón. Ello, además, abre la posibilidad de fijar nuevas condiciones económicas u de otro tipo por la entidad propietaria.

Sin embargo, a falta de fundamentos jurídicos para la inadmisión de tales casos, se seguirán admitiendo las solicitudes para la tramitación de expedientes de concesión parciales, separados de la ocupación original, aún cuando se trate de proyectos o instalaciones vinculados a aquella, pero que no suponen una modificación del título de dicha ocupación.

En cuanto a la revisión de ocupaciones en vigor en montes de titularidad de la Comunidad Autónoma, la adaptación del título supondrá la modificación de su régimen económico al estar las concesiones sujetas a una tasa anual, regulada como tal desde el año 2006 por la Ley de Tasas. Por ello, se aplicará la tasa anual en vigor en las superficies que se ocupen con la nueva concesión.

En el caso de expedientes de revisión de ocupaciones no solicitados propiamente por el promotor, sino por la entidad propietaria, dado que la información real de la que se dispone a menudo es insuficiente para conocer con detalle las instalaciones existentes, se deberá indicar al solicitante que éste es quien deberá recabar la documentación necesaria con la información actualizada de las ocupaciones autorizadas y realmente vigentes para su regularización en el expediente de adaptación, a menos que pueda ser facilitada directamente por el Servicio Provincial gestor del monte de utilidad pública.

En Zaragoza, a 9 de diciembre de 2014

**LA DIRECTORA DEL INSTITUTO ARAGONÉS
DE GESTIÓN AMBIENTAL,**

Fdo.: Nuria Gayán Margelí

ANEXO

CONCURRENCIA COMPETITIVA EN LA TRAMITACIÓN DE DETERMINADAS CONCESIONES DE USO PRIVATIVO DEL DOMINIO PÚBLICO FORESTAL

Con la aprobación de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley 17/2009, de 23 de noviembre), se produjo una modificación de la legislación básica de montes, concretamente en el artículo 15 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, modificada por la Ley 10/2006, de 28 de abril, en el sentido de exigir el cumplimiento de los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia en las concesiones y autorizaciones de actividades de servicios en los montes demaniales, y también el principio de concurrencia competitiva en los casos que excluya el ejercicio de otras actividades por terceros.

Asimismo, los criterios de concesión y autorización deben estar directamente vinculados a la protección ambiental, y la duración de las autorizaciones y concesiones no dará lugar a renovación automática, ni a ventajas a favor del titular anterior o personas vinculadas con éste.

Las regulaciones de la Ley 25/2009 y de la Ley 17/2009 desarrollan e incorporan al ordenamiento jurídico interno la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, por lo que estas disposiciones legales son directamente aplicables en la Comunidad Autónoma de Aragón.

En aplicación de dicha normativa resulta de obligado cumplimiento promover una concurrencia competitiva en las concesiones de uso privativo del dominio público forestal cuando éstas estén vinculadas con una actividad de servicios (en el concepto que establece la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, respecto a "servicios") y su otorgamiento excluya el ejercicio de otras actividades por terceros, incluso para las autorizaciones provisionales. Además en las concesiones de estas actividades, no se podrá vincular en ningún caso la renovación al titular de un derecho anterior.

No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta que en las concesiones y autorizaciones provisionales sobre montes demaniales que se otorguen a promotores de actividades de servicios excluyentes que ya disponen de una autorización sustantiva previa de otro órgano de la Administración autonómica, o de cualquier otra Administración (autorizaciones y concesiones mineras, concesiones sobre dominio público hidráulico, autorizaciones de instalaciones energéticas, etc.), el Instituto considerará que la previa autorización o concesión otorgada por el órgano sustantivo, tramitada conforme a la correspondiente legislación sectorial, será causa suficiente para eximir de la aplicación del principio de concurrencia competitiva en la tramitación administrativa de la concesión privativa del dominio público forestal. Este mismo criterio será de aplicación a las iniciativas que previamente hayan sido declaradas de interés público o social, debidamente aprobadas por la Administración competente, aunque estén vinculadas a una actividad de servicios que pudiera resultar excluyente.

En los demás casos, los procedimientos administrativos de concesión de uso privativo sobre montes demaniales, incluso en los supuestos de autorizaciones provisionales, deberán someterse al principio de concurrencia competitiva.

Para dar cumplimiento al principio de concurrencia competitiva, y sólo para los supuestos de concesiones de uso privativo en montes catalogados en las que no conste previamente declaración de interés público o social, autorización administrativa sustantiva, ni concesión previa de otro órgano, se procederá según se indica a continuación.

1.- Se incorporarán las expresiones que a continuación se detallan en los Anuncios que habrán de publicarse en el Boletín Oficial de Aragón:

- En el título del anuncio se añadirá la siguiente expresión “*y se somete a concurrencia competitiva la concesión*”.
- En el cuerpo del anuncio se incluirá en párrafo aparte “*Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 15 apartado 5 de la ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, modificada por la Ley 10/2006, de 28 de abril, y por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, y en el caso de estar vinculada a una actividad de servicios que excluya el ejercicio de otras actividades por terceros, se somete a concurrencia competitiva por el mismo plazo dicha concesión. De personarse terceros interesados en el plazo de la concurrencia y una vez comprobado que se cumplen los requisitos para ello, se abrirá por la entidad titular del monte un procedimiento restringido de adjudicación, que se comunicará debidamente a los interesados. Los criterios de concesión y autorización estarán directamente vinculados a la protección ambiental*”.

2.- En el supuesto de que no concurrieran interesados en el expediente de concesión durante el plazo de información pública otorgado al efecto, la tramitación del procedimiento administrativo no incorporará ningún trámite distinto.

3.- En el supuesto de que se personaran terceros interesados en el procedimiento administrativo de concesión, se comprobará con la información facilitada por estos que las actividades pretendidas reúnen los requisitos de ser actividades de servicios que resultan excluyentes con la pretendida. Si la información resultara insuficiente para determinar el cumplimiento de requisitos se requerirá documentación aclaratoria a cualquiera de las partes. Asimismo, y solo en caso de cumplirse los requisitos, por las Unidades Técnicas se emitirá un informe ambiental de compatibilidad con la utilidad pública del monte de cada una de las actividades de servicios excluyentes. Si alguna de las actividades resultara incompatible, se informará en tal sentido dejando constancia en el expediente administrativo.

4.- En caso de cumplirse todas las circunstancias reseñadas, se resolverá por la Directora del Instituto la necesidad de iniciar un procedimiento restringido de adjudicación, con posibilidad de recurso administrativo, que se comunicará a la Entidad titular del monte público, al interesado que instó el expediente y a todos los que se personaron como interesados. La resolución hará mención expresa de los concurrentes admitidos y, en su caso, de los excluidos.

5.- La entidad propietaria del monte o el Instituto, en los montes demaniales del Gobierno de Aragón, deberán invitar formalmente y por escrito a los concurrentes admitidos a presentar una propuesta técnica y económica concreta, suficientemente documentada, para determinar quien ha de resultar adjudicatario de la concesión pretendida. En tanto la entidad propietaria tramita la adjudicación, el procedimiento administrativo de concesión quedará suspendido en el Instituto; cuando la resolución del trámite de concurrencia competitiva se realice en el Instituto, por tratarse de un monte demanial la Comunidad Autónoma de Aragón, no se suspenderá el procedimiento y se otorgará un plazo máximo de VEINTE días para la presentación de ofertas (plazo regulado en la disposición transitoria séptima de la Ley de montes de Aragón, ampliable hasta en diez días más a solicitud motivada del promotor).

6.- En los montes demaniales de la Comunidad Autónoma de Aragón, la adjudicación se resolverá por la Directora del Instituto previa valoración de las ofertas recibidas mediante criterios directamente vinculados a la protección ambiental, pudiéndose recabar informe al respecto del Servicio Provincial de Medio Ambiente.

En caso de que no proceda la iniciación del procedimiento restringido de adjudicación, a pesar de haber concurrido algún interesado en la información pública, se resolverá en tal sentido comunicándose la resolución a la Entidad titular del monte público, al interesado que instó el expediente y a todos cuantos se hubieran personado como interesados en el mismo. La resolución, que hará mención expresa de los motivos por los que no se tramita el procedimiento de adjudicación, incluirá las vías de impugnación que procedan.

7.- Una vez comunicada al Instituto la adjudicación por parte de la entidad propietaria, o bien una vez resuelta la misma por la Directora del Instituto, según corresponda, continuará la tramitación del expediente a favor del promotor que resultase adjudicatario siempre y cuando éste último fuera el mismo promotor que inició el procedimiento administrativo. En caso contrario se iniciará un nuevo expediente a favor del nuevo adjudicatario, sujeto al pago de la tasa pertinente por su tramitación, y que se someterá nuevamente a información pública sin realizar el trámite de concurrencia.

8.- La promoción de la concurrencia en los expedientes de concesión en montes públicos supone el empleo de modelos específicos de los escritos que se remiten a los interesados y, en especial, a las entidades propietarias de los montes habida cuenta que a estas últimas les corresponde determinar los adjudicatarios de la concesión entre los concurrentes. En esta tramitación tiene también especial importancia que los interesados que inicien los expedientes de concesión documenten adecuadamente de forma previa, en su caso, las autorizaciones sustantivas o las declaraciones de interés público o social o de utilidad pública aplicables a la concesión.

En Zaragoza, a 9 de diciembre de 2014