



Roj: **STS 3196/2022 - ECLI:ES:TS:2022:3196**

Id Cendoj: **28079130052022100138**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **21/07/2022**

Nº de Recurso: **2611/2021**

Nº de Resolución: **1079/2022**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ANGEL RAMON AROZAMENA LASO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CAT 11484/2020,**
ATS 14558/2021,
STS 3196/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.079/2022

Fecha de sentencia: 21/07/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2611/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 28/06/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso

Procedencia: T.S.J.CATALUÑA CON/AD SEC.3

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinfiriano Rodríguez Herrero

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 2611/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinfiriano Rodríguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1079/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Octavio Juan Herrero Pina, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy



D.^a Inés Huerta Garicano

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Fernando Román García

En Madrid, a 21 de julio de 2022.

Esta Sala ha visto el presente recurso de casación núm. 2611/2021, interpuesto por la Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica (APUEE), representada por la procuradora de los Tribunales D.^a Marta Pradera Rivero, bajo la dirección letrada de D. José María Macías Cañado y D. Juan Carlos Hernanz Junquero, contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 17 de noviembre de 2020, dictada en el procedimiento ordinario núm. 53/2017, a instancia de dicha Asociación, contra el Plan de Gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña para el periodo 2016-2021 (Decreto 1/2017, de 3 de enero, y Real Decreto 450/2017, de 5 de mayo), incluyendo el Acuerdo GOV/1/2017, de 3 de enero, por el que se aprobó el Programa de medidas del Plan.

Ha sido parte recurrida, la Generalidad de Cataluña -Agencia Catalana del Agua-, representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el procedimiento ordinario núm. 53/2017 seguido en la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, con fecha 17 de noviembre de 2020 se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

"FALLO: Desestimar el presente recurso contencioso-administrativo ordinario nº 53/2017, promovido por la ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES Y USUARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA con la oposición del DEPARTAMENTO DE TERRITORIO Y SOSTENIBILIDAD DE LA GENERALITAT DE CATALUÑA. Con imposición de las costas a la actora, en los términos del fundamento jurídico QUINTO."

SEGUNDO.- La representación procesal de la Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica, presentó con fecha 8 de enero de 2021 escrito de preparación del recurso de casación.

TERCERO.- Habiendo dictado el Tribunal de instancia auto de fecha 17 de febrero de 2021, teniendo por debidamente preparado el recurso de casación, con emplazamiento a las partes para su comparecencia ante este Tribunal Supremo, la parte recurrente, Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica, en la indicada representación procesal y dirección letrada, se han personado ante este Tribunal Supremo en tiempo y forma mediante su escrito presentado el 3 de mayo de 2021; asimismo la parte recurrida, la Generalidad de Cataluña, con la representación y defensa ya indicada, ha comparecido y personado ante este Tribunal Supremo, formulando en su escrito de personación presentado el 3 de mayo de 2021, su oposición a la admisión del recurso de casación de acuerdo con la posibilidad prevista en el artículo 89.6 LJCA.

CUARTO.- La Sección Primera de la Sala Tercera -Sección de admisión- de acuerdo al artículo 90.2 LJCA acordó, por auto de fecha 11 de noviembre de 2021:

" 1º) Admitir el recurso de casación nº 2611/21, preparado por la "ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES Y USUARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA APUEE", contra la sentencia -nº 4699/20, de 17 de noviembre- de la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, desestimatoria del P.O. 53/17.

2º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar si el plan hidrológico puede implantar un régimen de caudales ecológicos estableciendo fechas concretas para su entrada en vigor, antes de acometer el proceso de concertación y la revisión de las concesiones afectadas.

3º) Las normas que habrán de ser objeto de interpretación son: los artículos 65.1.c) y 65.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, en relación con el artículo 18.3 del Reglamento de la Planificación Hidrológica, el apartado 3.4.6 de la Orden ARM/2656/2008, por la que se aprueba la Instrucción de Planificación Hidrológica, y el artículo 51 de la Ley de Expropiación Forzosa."

QUINTO.- Admitido el presente recurso de casación y remitidas las actuaciones a la Sección Quinta de esta Sala, por diligencia de ordenación de fecha 15 de noviembre de 2021 se comunicó a la representación procesal de la Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica, parte recurrente, la apertura del plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición del recurso de casación, trámite que evacuó mediante su escrito



presentado en fecha 3 de enero de 2022 en el que, tras exponer los razonamientos que consideró oportunos, precisó el sentido de sus pretensiones y recoge los pronunciamientos que solicita de la siguiente forma:

"dicte sentencia por la que:

1. Fije como doctrina en interpretación de los arts. 65.1.c) y 65.3 TRLA, así como del art. 18.3 RPH, apartado 3.4.6 IPH y art. 51 LEF, que la implantación efectiva de caudales ecológicos se encuentra condicionada a la previa concertación y revisión de los títulos concesionales afectados, así como al pago de la indemnización procedente.
2. Declare haber lugar al presente recurso de casación interpuesto contra la Sentencia nº 4699/2020, de 19 de noviembre, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el recurso nº 53/2017 y, en consecuencia, case y anule dicha Sentencia.
3. Estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto por esta parte contra el Plan de Gestión y su Programa de Medidas, conforme a lo solicitado en la demanda, y, en consecuencia, declare no conformes a Derecho y anule ese Plan de Gestión y su Programa de Medidas."

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de fecha 10 de enero de 2022, se concedió el plazo de treinta días al Abogado de la Generalidad de Cataluña, parte recurrida, dándole traslado del escrito de interposición del recurso de casación, para que pudiera oponerse al recurso, trámite que evacuó mediante su escrito de oposición al recurso presentado en fecha 11 de marzo de 2022, formulando los argumentos de contrario que consideró convenientes a su derecho de la siguiente forma:

"Por lo tanto, de conformidad con esta doctrina jurisprudencial fijada por esta Sala y Sección, si el titular de una concesión de aguas afectado por el deber de cumplir con los nuevos caudales de mantenimiento determinados en el Plan hidrológico, acredita que le suponen unos daños y perjuicios reales, podrá solicitar a la Administración Pública la indemnización por **responsabilidad patrimonial** por el cumplimiento de estos caudales determinados por la planificación hidrológica, y sin necesidad de pasar por el procedimiento administrativo previo de concertación y revisión de la concesión. Ahora bien, no podemos olvidar que esto significa que no en todos los casos procede la indemnización, sino que habrá que acreditar, en todo caso, que se han cumplido los caudales de mantenimiento desde la fecha que determina el PGDCFC y que se dan los requisitos que la normativa exige para poder reconocer una **responsabilidad patrimonial**, es decir, habrá que valorar caso por caso.

Este hecho nos lleva a concluir que la sentencia que la actora recurre no interpreta erróneamente el artículo 51 de la LEF en la medida que como ha reconocido este mismo Tribunal Supremo, procede la indemnización directamente, sin necesidad de revisar la concesión, si el titular de la concesión de aguas afectado por la imposición de los nuevos caudales ecológicos acredita que estos nuevos caudales le suponen unos daños y perjuicios reales, y no solo existe el derecho a indemnización en caso de la revisión de la concesión para su adecuación en los planes hidrológicos en cumplimiento del artículo 65.3 del TRLA."

Y solicita la desestimación del recurso de casación.

SÉPTIMO.- Terminada la sustanciación del recurso, se acordó por providencia de 25 de abril de 2022 que no había lugar a la celebración de vista pública, al considerarla innecesaria atendiendo a la índole del asunto, y llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el siguiente día 28 de junio de 2022, fecha en la que tuvo lugar el acto .

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La cuestión litigiosa y la sentencia de instancia.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó sentencia -nº 4699/2020, de 17 de noviembre- desestimatoria del procedimiento ordinario núm. 53/2017, interpuesto por la Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica (APUEE) contra el Plan de Gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña para el periodo 2016-2021 (Decreto 1/2017, de 3 de enero, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña para el período 2016-2021 y Real Decreto 450/2017, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña), incluyendo el Acuerdo GOV/1/2017, de 3 de enero, por el que se aprobó el Programa de medidas del Plan.

La sentencia recurrida, tras reseñar los extremos de la controversia y con invocación de la STS, Sección Cuarta, de 21 de enero de 2015 dictada en el recurso núm. 278/2013, concluye que no asiste la razón a la recurrente pues considera que los nuevos valores asignados a los caudales ecológicos son inferiores a la planificación hidrológica precedente, sin que, además, la actora haya aportado ninguna prueba concluyente susceptible de



acreditar con claridad y rigor la inadecuación de esos valores. En relación al proceso de concertación previa con los concesionarios preexistentes, de conformidad con el artículo 18 y concordantes del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica, indica que será en un estadio subsiguiente al de determinación del régimen de caudales a través del Plan el que deberá acoger la concertación reclamada por la actora -no se olvide que, reseña la sentencia, ya se había iniciado los primeros contactos del proceso de concertación-, pues la concertación (no necesariamente exitosa) no es exigible del plan hidrológico, sino que se sitúa en una fase posterior (por todas, SSTS de 12 de diciembre de 2014, recaídas en los recursos núms. 541/2012 y 584/2012, ambas de la Sección Cuarta).

La Sala "a quo" se hacía eco del reseñado artículo 18, el cual diferencia entre la determinación del régimen de caudales ecológicos y el proceso de implantación, hecho que además coincidía con los artículos 17 y 18 del Plan de Gestión impugnado.

Sobre el análisis económico y la fecha de entrada en vigor del nuevo régimen de caudales ecológicos, la sentencia recurrida -con invocación de la STS 412/2020, Sección Quinta, de 14 de mayo (RCA 4805/2018)- sostiene que los criterios que se desprenden de la doctrina del Tribunal Supremo entienden que tampoco son los planes hidrológicos los necesariamente llamados a determinar eventuales compensaciones a favor de los concesionarios preexistentes. Se trata de criterios que si bien no excluyen de entrada el derecho a compensación en beneficio de aquellos concesionarios afectados que demuestren -con pruebas- la magnitud de las cargas añadidas o de los perjuicios sufridos, sin perjuicio de ubicar en un momento posterior -en un estadio posterior al de aprobación del Plan Hidrológico- las decisiones oportunas sobre la existencia de ese derecho a compensación y su cuantificación económica.

Y, en definitiva, concluye que será en un momento posterior cuando los concesionarios legitimados reclamen compensaciones por alguna de las vías señaladas por el Tribunal Supremo (revisión del título concesional, de oficio o a instancia de parte; reclamación de **responsabilidad patrimonial** u otros procedimientos idóneos) cuando procederá dilucidar la cuestión que tanto preocupa a la actora, de modo que desestima íntegramente el recurso interpuesto al haber sido, sobre todo, fruto de una iniciativa prematura y carente de idoneidad.

SEGUNDO.- La preparación y admisión del recurso de casación: la cuestión que presenta interés casacional.

La representación procesal de la Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica preparó recurso de casación, invocando, como circunstancias determinantes del interés casacional objetivo, las previstas en el apartado g) del artículo 88 LJCA, argumentando que la resolución que se impugna resuelve un proceso en el que se impugnó una disposición de carácter general, recordando que en favor del carácter normativo de un plan hidrológico (es decir, de su consideración como disposición de carácter general) se ha pronunciado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, de la que son claros exponentes sus sentencias de 11 de marzo de 2019 (recurso contencioso-administrativo núm. 4351/2016) y de 18 de mayo de 2020 (RCA 3647/2018).

Y la contenida en el apartado a) del artículo 88.3, al no existir jurisprudencia, pues la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de caudales ecológicos se ha pronunciado sobre una cuestión distinta, existiendo, a su juicio, importantes diferencias en el supuesto de hecho planteado. En ninguna de las sentencias dictadas el plan hidrológico impugnado había determinado directamente la implantación efectiva de los caudales ecológicos a partir de una determinada fecha. Simplemente se limitaba a determinar normativamente su contenido dejando su efectiva implantación para una fase posterior.

La Sección de admisión por auto de 11 de noviembre de 2021 admitió el recurso y declara que el interés casacional objetivo consiste en determinar si el plan hidrológico puede implantar un régimen de caudales ecológicos estableciendo fechas concretas para su entrada en vigor, antes de acometer el proceso de concertación y la revisión de las concesiones afectadas.

Identifica como normas que habrán de ser objeto de interpretación los artículos 65.1.c) y 65.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, en relación con el artículo 18.3 del Reglamento de la Planificación Hidrológica, el apartado 3.4.6 de la Orden ARM/2656/2008, por la que se aprueba la Instrucción de Planificación Hidrológica, y el artículo 51 de la Ley de Expropiación Forzosa.

TERCERO.- Los motivos del recurso.

La parte recurrente, Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica, tras realizar una síntesis de los antecedentes y de la tesis de la sentencia recurrida, basa su recurso en los siguientes dos motivos:

a) Infracción de los artículos 65.1.c) y 65.3 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA), en relación con el artículo 18.3 del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica (RPH).



Considera, en síntesis, que la sentencia interpreta erróneamente los artículos 65.1.c) y 65.3 TRLA, en relación con el artículo 18.3 RPH y el apartado 3.4.6 de la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica (IPH), en la medida en que, sin reparar en las particularidades del Plan de Gestión y aplicando de forma desenfocada la jurisprudencia de esa Sala en relación con una problemática ajena a la planteada en el recurso, avala que el Plan de Gestión pueda establecer una fecha cierta de efectividad de los caudales ecológicos, que supone su implantación efectiva, sin previo proceso de concertación para la revisión y adaptación individualizada de las concesiones preexistentes afectadas por dichos caudales ecológicos.

Por el contrario, considera que los artículos 65.1.c) y 65.3 TRLA, en relación con el artículo 18.3 RPH y el apartado 3.4.6 IPH, deben interpretarse en el sentido de que la implantación de caudales ecológicos sólo es posible siguiendo los cauces legalmente establecidos al efecto, por medio del oportuno proceso de concertación para que las concesiones preexistentes afectadas por esos caudales ecológicos se revisen o modifiquen, y se fijen igualmente las correspondientes indemnizaciones u otras medidas compensatorias. De lo contrario, y ante el incumplimiento por parte de la Administración de sus obligaciones legales, no cabe exigir a los concesionarios afectados que soporten las pérdidas asociadas al régimen de caudales ecológicos del Plan de Gestión, reduciendo sus respectivos aprovechamientos en favor de los reiterados caudales de mantenimiento, al margen de las medidas que permitan su implantación efectiva.

b) Infracción del artículo 51 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa (LEF).

A su juicio, la sentencia interpreta erróneamente el artículo 51 LEF, aplicable por remisión del artículo 65.3 TRLA, en la medida en que confirma la validez del Plan de Gestión, que implanta directa y efectivamente caudales ecológicos, a partir de una determinada fecha, sin previa revisión de las concesiones ni previo pago de las indemnizaciones procedentes a los concesionarios afectados por la privación de sus derechos como consecuencia del cambio de régimen de aprovechamiento de las aguas suscitado por el Plan de Gestión y de la consiguiente adecuación de sus concesiones preexistentes al mismo.

En cambio, y de forma coherente con las exigencias procedimentales establecidas por la normativa sobre aguas y planificación hidrológica, sostiene que el artículo 51 LEF debe interpretarse en el sentido de que, sólo previo pago del "*justo precio*" o indemnización procedente por la privación de derechos e intereses **patrimoniales** a los concesionarios afectados, es posible implantar caudales ecológicos de forma exigible a dichos concesionarios, siguiendo el proceso de concertación legalmente establecido a tal efecto.

CUARTO.- Los preceptos aplicables.

Recogemos ahora los preceptos cuya aplicación resulta relevante.

1. Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

Artículo 65. Revisión de las concesiones.

1. Las concesiones podrán ser revisadas:

- a) Cuando de forma comprobada se hayan modificado los supuestos determinantes de su otorgamiento.
- b) En casos de fuerza mayor, a petición del concesionario.

c) Cuando lo exija su adecuación a los Planes Hidrológicos.

2. Asimismo, las concesiones para el abastecimiento de poblaciones y regadíos podrán revisarse en los supuestos en los que se acredite que el objeto de la concesión puede cumplirse con una menor dotación o una mejora de la técnica de utilización del recurso, que contribuya a un ahorro del mismo.

A estos efectos, las Confederaciones Hidrográficas realizarán auditorías y controles de las concesiones, a fin de comprobar la eficiencia de la gestión y utilización de los recursos hídricos objeto de la concesión.

3. Sólo en el caso señalado en el párrafo c) del apartado 1, el concesionario perjudicado tendrá derecho a indemnización, de conformidad con lo dispuesto en la legislación general de expropiación forzosa.

4. La modificación de las condiciones concesionales en los supuestos del apartado 2 no otorgará al concesionario derecho a compensación económica alguna. Sin perjuicio de ello, reglamentariamente podrán establecerse ayudas a favor de los concesionarios para ajustar sus instalaciones a las nuevas condiciones concesionales.

2. Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.

Artículo 18. Caudales ecológicos.

1. El plan hidrológico determinará el régimen de caudales ecológicos en los ríos y aguas de transición definidos en la demarcación, incluyendo también las necesidades de agua de los lagos y de las zonas húmedas, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 49 ter y siguientes del RDPH.

2. Este régimen de caudales ecológicos se establecerá de modo que permita mantener de forma sostenible la funcionalidad y estructura de los ecosistemas acuáticos y de los ecosistemas terrestres asociados, contribuyendo a alcanzar el buen estado o potencial ecológico en ríos o aguas de transición. Para su establecimiento los organismos de cuenca realizarán estudios específicos en cada tramo de río.

3. El proceso de implantación del régimen de caudales ecológicos se desarrollará conforme a un proceso de concertación que tendrá en cuenta los usos y demandas actualmente existentes y su régimen concesional, así como las buenas prácticas.

4. En caso de sequías prolongadas podrá aplicarse un régimen de caudales menos exigente siempre que se cumplan las condiciones que establece el artículo 38 sobre deterioro temporal del estado de las masas de agua. Esta excepción no se aplicará en las zonas incluidas en la red Natura 2000 o en la Lista de humedales de importancia internacional de acuerdo con el Convenio de Ramsar, de 2 de febrero de 1971. En estas zonas se considerará prioritario el mantenimiento del régimen de caudales ecológicos, aunque se aplicará la regla sobre supremacía del uso para abastecimiento de poblaciones.

5. En la determinación del flujo interanual medio requerido para el cálculo de los recursos disponibles de agua subterránea se tomará como referencia el régimen de caudales ecológicos calculado según los criterios definidos en los apartados anteriores.

3. Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.

Artículo 26. Caudales ambientales.

1. A los efectos de la evaluación de disponibilidades hídricas, los caudales ambientales que se fijen en los Planes Hidrológicos de cuenca, de acuerdo con la Ley de Aguas, tendrán la consideración de una limitación previa a los flujos del sistema de explotación, que operará con carácter preferente a los usos contemplados en el sistema. Para su establecimiento, los Organismos de cuenca realizarán estudios específicos para cada tramo de río, teniendo en cuenta la dinámica de los ecosistemas y las condiciones mínimas de su biocenosis. Las disponibilidades obtenidas en estas condiciones son las que pueden, en su caso, ser objeto de asignación y reserva para los usos existentes y previsibles.

La fijación de los caudales ambientales se realizará con la participación de todas las Comunidades Autónomas que integren la cuenca hidrográfica, a través de los Consejos del Agua de las respectivas cuencas, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional décima en relación con el Plan Integral de Protección del Delta del Ebro.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el número anterior y desde el punto de vista de la explotación de los sistemas hidráulicos, los caudales ambientales tendrán la consideración de objetivos a satisfacer de forma coordinada en los sistemas de explotación, y con la única preferencia del abastecimiento a poblaciones.

3. La inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ambientales en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica, no exonerará al concesionario del cumplimiento de las obligaciones generales que, respecto a tales caudales, serán recogidas por la planificación hidrológica, sin perjuicio del posible derecho de indemnización establecido en el artículo 63.3 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas .

4. Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.

Artículo 49 ter. Régimen de caudales ecológicos.

1. El establecimiento del régimen de caudales ecológicos tiene la finalidad de contribuir a la conservación o recuperación del medio natural y mantener como mínimo la vida piscícola que, de manera natural, habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera y a alcanzar el buen estado o buen potencial ecológicos en las masas de agua, así como a evitar su deterioro. Así mismo, el caudal ecológico deberá ser suficiente para evitar que por razones cuantitativas se ponga en riesgo la supervivencia de la fauna piscícola y la vegetación de ribera.

2. Los caudales ecológicos no tendrán el carácter de uso, debiendo considerarse como una restricción que se impone con carácter general a los sistemas de explotación. En consecuencia, las disponibilidades hídricas obtenidas en estas condiciones, son las que pueden ser objeto de asignación y reserva en los planes hidrológicos de cuenca.



(Se añade por el artículo 1.9 del Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre. Texto añadido, publicado el 29/12/2016, en vigor a partir del 30/12/2016).

Artículo 49 quáter. Mantenimiento del régimen de caudales ecológicos.

1. La exigencia en el cumplimiento de los caudales ecológicos se mantendrá en todos los sistemas de explotación, con la única excepción del abastecimiento a poblaciones cuando no exista una alternativa razonable que pueda dar satisfacción a esta necesidad, y hayan planificado conforme al artículo 22.3.a) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

2. La inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ecológicos en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica no exonerará al concesionario de la observancia de los mismos.

3. En cauces de ríos no regulados, la exigencia de los caudales ecológicos quedará limitada a aquellos periodos en que la disponibilidad natural lo permita.

4. Sin perjuicio de lo establecido en los siguientes apartados, en los ríos que cuenten o puedan contar con reservas artificiales de agua embalsada, se exigirá el mantenimiento del régimen de caudales ecológicos aguas abajo de las presas conforme a lo previsto en la disposición transitoria quinta y cuando la disponibilidad natural lo permita. A tal efecto, el régimen de caudales ecológicos no será exigible si el embalse no recibe aportaciones naturales iguales o superiores al caudal ecológico fijado en el correspondiente plan hidrológico, quedando limitado en estos casos al régimen de entradas naturales al embalse.

No obstante, el régimen de caudales ecológicos será exigible, siempre y en todo caso, cuando exista una legislación prevalente como la aplicable en Red Natura o en la Lista de Humedales de Importancia Internacional de acuerdo de acuerdo con el Convenio de Ramsar, de 2 de febrero de 1971, en la que se establece la prevalencia del caudal ecológico frente al uso.

En todo caso, la exigibilidad del cumplimiento de los caudales se mantendrá atendiendo al estado en que se encuentren los ríos aguas abajo debido a previas situaciones de estrés hídrico cuando, pese a haber cesado la aportación natural aguas arriba, se puedan realizar aportaciones adicionales provenientes de agua embalsada que pudieran contribuir a mitigar tal estrés.

5. Aquellas subzonas o sistemas de explotación que, conforme al sistema de indicadores de sequía integrado en el Plan Especial de Actuación ante Situaciones de Alerta y Eventual Sequía de la demarcación hidrográfica correspondiente, se encuentren afectados por este fenómeno coyuntural, con sequía formalmente declarada, podrán aplicar un régimen de caudales ecológicos menos exigente de acuerdo a lo previsto en su plan hidrológico, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 18.4 del RPH.

6. Los caudales de desembalse a pie de presa que sea preciso liberar para mantener el régimen de caudales ecológicos, pueden ser objeto de concesión o autorización para aprovechamiento hidroeléctrico, en la medida en que no distorsione el régimen de caudales ecológicos aguas abajo de la presa.

7. Los caudales desembalsados para mantener el régimen de caudales ecológicos deberán ofrecer unas condiciones de calidad, y en especial de oxigenación, que no pongan en riesgo los objetivos ambientales de la masa de agua superficial situada inmediatamente aguas abajo de la presa que los libera por causa de las operaciones de suelta de estos caudales. Por otra parte, la masa de agua que reciba los caudales ecológicos no deberá registrar un deterioro en su estado o potencial como consecuencia de recibir unos caudales ecológicos en peores condiciones cualitativas que las de entrada al embalse que los libera. En la exigibilidad de estos requisitos, serán de aplicación los periodos temporales que se regulan en la disposición transitoria quinta en relación a la adaptación de los órganos de desagüe de las presas.

5. Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica.

3.4.6. Proceso de concertación del régimen de caudales.

La implantación del régimen de caudales ecológicos se desarrollará conforme a un proceso de concertación que tendrá en cuenta los usos y demandas actualmente existentes y su régimen concesional, así como las buenas prácticas. El objetivo de la concertación es compatibilizar los derechos al uso del agua con el régimen de caudales ecológicos para hacer posible su implantación.

El proceso de concertación del régimen de caudales ecológicos tendrá los siguientes objetivos:

a) Valorar su integridad hidrológica y ambiental.



- b) Analizar la viabilidad técnica, económica y social de su implantación efectiva.
- c) Proponer un plan de implantación y gestión adaptativa.

Este proceso de concertación e implantación afectará a los usos preexistentes, pero no modificará las condiciones a imponer a los usos futuros incluidos en el plan hidrológico.

En aquellos casos en los que el régimen de caudales ecológicos condicione las asignaciones y reservas del plan hidrológico, el proceso de concertación abarcará todos los niveles de participación: información, consulta pública y participación activa.

En este último nivel se incluirá una fase de negociación o resolución de alternativas, donde estén representados adecuadamente todos los actores afectados: organismos oficiales, usuarios, organizaciones económicas sociales y ambientales, expertos y en el caso concreto de los usos energéticos, organismos oficiales responsables del suministro eléctrico. Este proceso deberá ser previo a la inclusión del régimen de caudales en el plan hidrológico.

En esta fase de negociación o resolución de alternativas deberá disponerse de los informes y estudios técnicos que justifiquen tanto el régimen de caudales ecológicos propuesto como los valores ambientales asociados a dichos caudales, junto con los análisis de las repercusiones de su implantación, elaborados todos ellos conforme a lo dispuesto en los epígrafes previos.

En el resto de los casos, el proceso de implantación del régimen de caudales será objeto de un programa específico que incluirá la definición del proceso de concertación a realizar y, por tanto, será posterior a la propia redacción del Plan. Este proceso de concertación deberá abarcar, al menos, los niveles de información y consulta pública, quedando a criterio del organismo de cuenca la necesidad de iniciar el nivel de participación activa.

6. Ley de 16 de diciembre de 1954, sobre expropiación forzosa.

Artículo cincuenta y uno.

Hecho efectivo el justo precio, o consignado en la forma prevista en el artículo anterior, podrá ocuparse la finca por vía administrativa o hacer ejercicio del derecho expropiado, siempre que no se hubiera hecho ya en virtud del procedimiento excepcional regulado en el artículo siguiente.

QUINTO.- Precedentes de la Sala: sobre el proceso de concertación para la implantación del régimen de caudales ecológicos.

Esta Sala y Sección ya se ha pronunciado reiteradamente (por todas, SSTS 353/2019, de 18 de marzo -recurso núm. 4437/2016- y 403/2019, de 25 de marzo -recurso núm. 4444/2016-) sobre el reseñado proceso de concertación en los siguientes términos (STS 353/2019):

"QUINTO.- (...) Por último se invoca el art. 18 del RPH aprobado por RD 907/2007, en cuanto establece que la implantación ha de desarrollarse conforme a un proceso de concertación que tendrá en cuenta los usos y demandas actualmente existentes y su régimen concesional, así como las buenas prácticas, atendiendo a lo previsto en el art. 3.4.6 de la Instrucción de Planificación Hidrológica aprobada por Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre.

A tal efecto y como señalamos en sentencia de 21 de enero de 2015 (rec. 278/13), "la concertación es un método, no un resultado necesario y normativamente impuesto y de la Instrucción no se deduce un proceso que deba desarrollarse *sine die*, hasta que se llegue a un consenso o acuerdo final. Será deseable que lo haya, pero una cosa es que se busque la concertación y otra que el Plan deba ser fruto de un consenso. En definitiva, la concertación como método es necesaria ante la pluralidad de intereses, usos y derechos de uso presentes cuya compatibilización se busca, lo que no merma la capacidad decisoria final de la Administración (Cf. Sentencias de esta Sección de 2 y 11 de julio de 2014, recursos contencioso administrativos 328 y 329/2013 respectivamente)", en el mismo sentido la sentencia de 20 de enero de 2015 (rec. 360/2013), señala que: "la exigencia de que la determinación de los caudales ecológicos vaya precedida de un proceso de concertación con los sectores afectados no significa que aquélla deba ser el resultado de un acuerdo; es decir, de la confluencia de dos voluntades. Significa únicamente que debe haber uno o varios encuentros previos en que las partes (Administración y sectores afectados) pongan de manifiesto sus objetivos e intereses respectivos y analicen los datos relevantes, intentando sinceramente llegar a una solución que satisfaga -en la mayor medida posible- a todos ellos. Pero si esa solución consensuada no se alcanzara, bien por incompatibilidad entre las posiciones de la Administración y de los sectores afectados o por incompatibilidad -que no debe ser *a priori* excluida- entre los objetivos de los distintos tipos de particulares concernidos, es la Administración a cuyo



cargo está la función planificadora quien debe fijar los caudales ecológicos. Véanse, en este sentido, nuestras sentencias de 2 de julio de 2014 (rec. n.º 328/2013) y 11 de julio de 2014 (rec. n.º 329/2013)."

En estas circunstancias, reflejándose incluso en el informe antes citado los efectos de la concertación y las actuaciones que se describen ampliamente por el abogado del Estado en la contestación a la demanda, indicando las múltiples reuniones a las que asistieron los recurrentes, la alegación que se formula, también debe ser desestimada."

Y es en el marco de esta doctrina en el que debemos resolver el presente recurso.

Por otro lado, no debemos desconocer la tajante afirmación de la Sala "a quo" que considera que no asiste la razón a la recurrente puesto que los nuevos valores asignados a los caudales ecológicos son inferiores a la planificación hidrológica precedente, y sin que, además, la actora haya aportado ninguna prueba concluyente susceptible de acreditar con claridad y rigor la inadecuación de esos valores, cuestión de hecho o valoración fáctica excluida del recurso de casación.

SEXTO.- Examen del recurso de casación: sobre la infracción de los artículos 65.1.c) y 65.3 TRLA en relación con el artículo 18.3 RPH.

La entidad recurrente invoca dos motivos para fundamentar su recurso: i) infracción de los artículos 65.1.c) y 65.3 TRLA, en relación con el artículo 18.3 RPH y ii) infracción del artículo 51 LEF.

Veamos ahora el motivo primero.

A) Recordemos que el artículo 26.3 LPHN, antes reseñado, establece que "la inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ambientales en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica, no exonerará al concesionario del cumplimiento de las obligaciones generales que, respecto a tales caudales, serán recogidas por la planificación hidrológica, sin perjuicio del posible derecho de indemnización establecido en el artículo 63.3 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas".

Así prevé que la inexistencia de la obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ecológicos en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica no exonera al concesionario del cumplimiento de las obligaciones generales que, respecto a los caudales de mantenimiento, sean recogidas por la planificación hidrológica.

B) Por su parte, el artículo 49 ter RDPH, también reseñado, define los caudales ecológicos como aquellos que "tiene la finalidad de contribuir a la conservación o recuperación del medio natural y mantener como mínimo la vida piscícola que, de manera natural, habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera y a alcanzar el buen estado o buen potencial ecológicos en las masas de agua, así como a evitar su deterioro". Su importancia es tal para el medio y el ecosistema que el artículo 49 quáter punto segundo establece que: "2. La inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ecológicos en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica no exonera al concesionario de la observancia de los mismos".

Por lo tanto, los concesionarios están obligados a respetar el caudal de mantenimiento fijado en la planificación hidrológica, aunque no conste en el título concesional y además lo desvinculan de la exigencia de la revisión del título, si bien no de su indemnización.

Respeto de la regulación que los artículos 49 ter y quáter RDPH hacen de los caudales de mantenimiento, hay que recordar nuestra STS 1460/2018, Sección Quinta, de 3 de octubre (recurso núm. 145/2017), relativa a la modificación que llevó a cabo el Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre, de algunos preceptos del RDPH reguladores de los caudales ecológicos, en la cual se establece "que (...) es patente que los mencionados preceptos, como todos los de este artículo 49 quáter, están más dirigidos al planificador que a la propia actuación directa de la Administración, por lo que sus criterios han de ser aplicados a la hora de establecer las determinaciones correspondientes en los planes hidrológicos (...)".

Precisamente, como destaca la defensa de la Generalidad de Cataluña, la regulación que en relación a los caudales de mantenimiento hace el Decreto 1/2017, de 3 de enero, por el cual se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña para el periodo 2016-2021 (PGDCFC), es incluir estos criterios que fija el RDPH para que sean aplicados en las determinaciones normativas, como es, sin duda la obligación de respetar un caudal de mantenimiento sin vincularlo a la revisión del título concesional.

Así, el artículo 18 PGDCFC establece el calendario de implantación del régimen de caudales (de mantenimiento o ecológicos) a los aprovechamientos de aguas superficiales existentes a la entrada en vigor del Plan, fijando que el régimen de caudales se tiene que cumplir a partir del 1 de junio de 2020 a todos los efectos salvo que se trate de aprovechamientos situados en las masas de agua relacionadas en el anexo 3.1.d) que se tienen



que cumplir a partir del 1 de junio de 2018. Por lo tanto, hay una fecha en la cual se fija una obligación para cumplir los caudales de mantenimiento en las concesiones preexistentes, con independencia de su posterior implantación efectiva en el título concesional, que en todo caso será a través de la correspondiente revisión.

C) En definitiva, como resulta de la jurisprudencia reseñada y apunta la Generalidad de Cataluña, el Plan Hidrológico correspondiente determina el caudal de mantenimiento que hay que respetar según su situación y establece el plazo en el cual son de obligado cumplimiento (artículo 26.3 PHN); la implantación efectiva en el título concesional se hace mediante el correspondiente procedimiento de revisión (artículos 65.1.c) y 65.3 TRLA), si bien como un incidente dentro de este procedimiento de revisión existe la posibilidad de iniciar un proceso de concertación entre la administración y las personas titulares de las concesiones, el cual también tiene como objeto la implantación de los caudales de mantenimiento en los correspondientes títulos, aunque en este último caso sería mediante la introducción de las condiciones que se consideren oportunas para conseguir un equilibrio entre los usos existentes y el logro de los objetivos ambientales (conforme al artículo 18.3 RPH y el apartado 3.4.6 IPH, ya reseñados).

D) El concesionario tiene que iniciar una negociación con la Administración Pública competente, que es el llamado procedimiento de concertación, para valorar si el cumplimiento de los nuevos caudales de mantenimiento permite mantener el equilibrio entre los objetivos ambientales y los intereses productivos del titular afectado. Si del procedimiento de concertación resulta acreditada la ruptura de este equilibrio, procede en el mismo procedimiento de concertación la revisión de las condiciones de la concesión para intentar compensar los perjuicios al concesionario mediante la adopción de la medida que sea más oportuna (como el aumento del volumen de caudal concedido por periodos, por ejemplo). Y si, a pesar de esto, no se consigue compensar los perjuicios causados, procede igualmente la revisión del título y si el concesionario acredita la disminución del contenido económico del título concesional, podría solicitar una indemnización por los perjuicios causados si así lo estimase pertinente.

Este precisamente es el iter procedimental que establecen los artículos 17 y 18 PGDCFC, dado que el mismo determina los caudales de mantenimiento, establece una fecha de obligado cumplimiento de los caudales de mantenimiento según su ubicación y prevé la posibilidad de iniciar un proceso de concertación entre la administración y las personas titulares de las concesiones para su implantación efectiva en el título concesional, todo esto sin perjuicio de su revisión, que en cualquier caso será imprescindible para recoger el caudal de mantenimiento acordado en el título, y, si procede, de su indemnización.

El proceso de concertación tiene por objeto la implantación efectiva del régimen de caudales en los correspondiente títulos concesionales introduciendo aquellas condiciones que permitan compatibilizar el aprovechamiento con las necesidades de protección del medio como por ejemplo, prever un incremento del caudal máximo concedido, del plazo concesional o la flexibilización del régimen de explotación, si bien en cualquier caso se impondrán los caudales de mantenimiento determinados en el PGDCFC.

En caso de que no se llegue a un acuerdo en el proceso de concertación solo será posible la revisión con la fijación del caudal de mantenimiento que determina el Plan, pero si el titular pretende incrementar el caudal concesional, en este caso -como resulta de las normas impugnadas- se tienen que fijar los caudales de mantenimiento que fija el Plan sectorial de caudales de mantenimiento, que son un 60% de los que fija el PGDCFC. Por el contrario, si el incremento del volumen concesional se hace en el proceso de concertación, el mismo Plan prevé que los caudales de mantenimiento que se tienen que implantar son los que prevé el anexo 3.1.

Así, el artículo 17.3 PGDCFC permite que en el supuesto de que una persona titular de una concesión para el aprovechamiento de aguas superficiales otorgada con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este Plan, solicite en el procedimiento de revisión la modificación de las condiciones de la concesión con el objeto de incrementar el caudal concesional, el régimen de caudales de mantenimiento que se tiene que implantar es el previsto en el Plan sectorial de caudales de mantenimiento de las cuencas internas de Cataluña. Sin embargo, la persona titular puede solicitar el inicio del proceso de concertación a que hace referencia el artículo 18.2, caso en el que el régimen de caudales de mantenimiento a implantar es el que prevé el anexo 3.1.

E) La recurrente, sostiene que sólo se tienen que respetar los caudales de mantenimiento una vez implantados en el título mediante el oportuno proceso de concertación. Así se estaría dejando a la voluntad de los concesionarios que efectivamente los caudales de mantenimiento que determina el Plan se lleguen a cumplir y se olvidaría que la configuración de los caudales de mantenimiento es una limitación extrínseca a la titularidad de la concesión.

Esta configuración resulta, no únicamente del artículo 59.7 TRLA que determina que "los caudales ecológicos o demandas ambientales no tendrán el carácter de uso a los efectos del previsto en este artículo y siguientes, y se tienen que considerar como una restricción que se impone a todos los efectos a los sistemas de explotación",



sino también del artículo 26 LPHN el cual dispone que "los caudales ambientales que se fijan en los Planes Hidrológicos de cuenca, de acuerdo con la Ley de Aguas, tendrán la consideración de una limitación previa a los flujos del sistema de explotación, que operará con carácter preferente a los usos contemplados en el sistema".

Como destaca la Generalidad de Cataluña, y viene a desprenderse de la sentencia recurrida, estos preceptos aportan dos conceptos relevantes: que se trata de una restricción de carácter general y no de uso. Por lo tanto, una restricción de carácter general es una carga que acompaña a todos los derechos concesionales y es una limitación en sentido estricto. Es más, el titular de una concesión no tiene por Ley disponibilidad absoluta sobre el caudal concedido propiamente dicho; así, el artículo 59.2 TRLA dispone que "las concesiones se otorgarán teniendo en cuenta la explotación racional conjunta de los recursos superficiales y subterráneos", y el mismo precepto añade "sin que el título concesional garantice la disponibilidad de los caudales concedidos".

Por lo tanto, la Ley de Aguas configura el caudal ecológico como una restricción que se impone a todos los efectos a los sistemas de explotación y no es considerado como un uso. Además, el hecho de que sea una restricción que se impone con carácter general por la Ley, transforma el deber de respetar el caudal ecológico como una carga general que todos los titulares concesionales tienen que respetar, es decir, existe el deber de soportarlo. De aquí que una vez que los planes de gestión han determinado estos caudales de mantenimiento, el titular tenga la obligación de respetarlo.

F) Debe tenerse en cuenta la STS 433/2019, de 29 de marzo de esta Sala y Sección (recurso contencioso-administrativo núm. 4441/2016) que razona:

"La aplicación del Plan a las concesiones vigentes es consecuencia obligada de lo dispuesto en el art. 40.1 del TRLA que define como objetivos de la planificación hidrológica, conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y de las aguas, insistiendo en el número 2 en una gestión racional y sostenible del recurso, que condiciona toda autorización, concesión o infraestructura futura que se solicite, y en congruencia con ello establece en el número 4 que los planes hidrológicos serán públicos y vinculantes, sin perjuicio de su actualización periódica y revisión justificada, y no crearán por sí solos derechos en favor de particulares o entidades, por lo que su modificación no dará lugar a indemnización, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 65, precepto este último que limita el derecho a indemnización del concesionario perjudicado a los casos en que la revisión de la concesión venga exigida por su adecuación a los planes hidrológicos".

G) Las consecuencias que implica la obligación de respetar los caudales de mantenimiento o ecológicos antes de su implantación efectiva en el título concesional son legítimas porque están amparadas en la función social del derecho de propiedad y forman parte de su contenido esencial, en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el derecho de propiedad. De nuevo son consideraciones generales que expone la Generalidad de Cataluña y que se desprenden de la sentencia recurrida y la jurisprudencia de esta Sala.

H) En definitiva, la sentencia recurrida no interpreta erróneamente los artículos 65.1.c) y 65.3 TRLA y del artículo 18.3 RDPH, dado que viene a tener en cuenta las prescripciones establecidas en los artículo 26.3 LPHN y 49 ter y quáter RDPH, según los cuales efectivamente los planes hidrológicos pueden establecer una fecha cierta de obligado cumplimiento de los caudales de mantenimiento que determina sin necesidad de la previa revisión del título concesional.

En consecuencia, se rechaza este motivo de impugnación.

SÉPTIMO.- Sobre el motivo segundo: infracción del artículo 51 LEF .

Descartado el motivo primero, este segundo pierde buena parte de su relevancia.

A) La STS 412/2020, de 14 de mayo, de esta misma Sala y Sección (RCA 4805/2018), ha modificado su jurisprudencia relativa a la procedencia de indemnizar al titular de la concesión o aprovechamiento de aguas perjudicado por la obligación de mantener los caudales de mantenimiento determinados por la planificación hidrológica, dado que considera que no solo existe el derecho a indemnización en caso de la revisión de la concesión para su adecuación en los planes hidrológicos en cumplimiento del artículo 65.3 TRLA, sino que también procederá la indemnización directamente, sin necesidad de revisar la concesión, si el titular de la concesión de aguas afectado por la imposición de unos nuevos caudales ecológicos acredita que los nuevos caudales le suponen unos daños y perjuicios reales.

B) Existe un deber del titular de respetar los caudales de mantenimiento determinados en la planificación y, solo en el supuesto de que se puedan acreditar los daños y perjuicios que ha sufrido si efectivamente ha dado cumplimiento a esta obligación, existe la posibilidad de indemnización mediante el correspondiente expediente de **responsabilidad patrimonial**. Es decir, no existe una única vía para compensar las pérdidas que el respeto a los caudales de mantenimiento puede provocar en el titular como alega la actora.



C) Según la recurrente, si el titular de la concesión de aguas se ve perjudicado por los nuevos caudales ecológicos, solo tiene derecho a indemnización en el supuesto de que se revise el título concesional para adecuarlo en los planes hidrológicos, de conformidad con el artículo 65.3 TRLA. Pero la STS 412/2020 hace extensivo el derecho de indemnización no solo en aquellos supuestos en los que sea necesaria la adecuación de la concesión en los planes hidrológicos, sino también cuando se acredite el daño o perjuicio al concesionario derivado directamente de la obligación de mantener los caudales de mantenimiento determinados por la planificación.

En este sentido, esta Sala ha dicho en la citada STS 412/2020, de 14 de mayo (RCA 4805/2018) que:

"La equiparación no debe ofrecer duda alguna lo marco de los principios generales de la **responsabilidad patrimonial** a los que apela la entidad recurrida para oponerse al recurso de casación; no se trata de una extensión analógica de la **responsabilidad patrimonial** de las Administraciones Pública, expresamente prevista en el artículo 65.3 del TRLA para los supuestos de la revisión de las concesiones para su adecuación a los Planes Hidrológicos, sino de declarar la misma **responsabilidad** en los supuestos de una concreta afectación **patrimonial** derivada de unas aportaciones superiores a las impuestas o pactadas con anterioridad. Es evidente que el sistema establecido implica e impone una subordinación de los aprovechamientos hidrológicos al interés general -y al concreto interés medioambiental piscícola, legalmente impuesto-, pero aportaciones como las de autos constituyen un elemento externo -posiblemente perjudicial para la recurrida- que se sitúa fuera de la relación concesional largamente mantenida entre la Administración concedente y la hidroeléctrica concesionaria". (...) "Reiteramos, pues, dicha doctrina y, por los motivos expresados, la hacemos extensiva, por la equiparación explicada, a supuestos como el de autos, sin necesidad de condicionarla a la adecuación de la concesión al Plan Hidrológico".

Por lo tanto, de conformidad con esta doctrina jurisprudencial fijada por esta Sala y Sección, si el titular de una concesión de aguas afectado por el deber de cumplir con los nuevos caudales de mantenimiento determinados en el Plan hidrológico, acredita que le suponen unos daños y perjuicios reales, podrá solicitar a la Administración Pública la indemnización por **responsabilidad patrimonial** por el cumplimiento de estos caudales determinados por la planificación hidrológica, y sin necesidad de pasar por el procedimiento administrativo previo de concertación y revisión de la concesión. Ahora bien, no podemos olvidar que esto significa que no en todos los casos procede la indemnización, sino que habrá que acreditar, en todo caso, que se han cumplido los caudales de mantenimiento desde la fecha que determina el PGDCFC y que se dan los requisitos que la normativa exige para poder reconocer una **responsabilidad patrimonial**, es decir, habrá que valorar caso por caso.

D) Así, como defiende la defensa de la Generalidad de Cataluña y frente a lo que sostiene la entidad recurrente, la sentencia recurrida no interpreta erróneamente el artículo 51 LEF en la medida que procede la indemnización directamente, sin necesidad de revisar la concesión, si el titular de la concesión de aguas afectado por la imposición de los nuevos caudales ecológicos acredita que estos nuevos caudales le suponen unos daños y perjuicios reales, y no solo existe el derecho a indemnización en caso de la revisión de la concesión para su adecuación en los planes hidrológicos en cumplimiento del artículo 65.3 TRLA.

También se rechaza este segundo motivo.

OCTAVO.- Sobre la decisión del recurso.

De acuerdo con la interpretación recogida en los fundamentos de derecho sexto y séptimo, debe declararse no haber lugar al recurso de casación.

NOVENO.- Sobre las costas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4 y 139.1 LJCA, la Sala acuerda que no procede la imposición de las costas del recurso de casación y, en referencia a las costas de instancia, se mantiene el pronunciamiento de la sentencia impugnada.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido, de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en los fundamentos de derecho sexto y séptimo:

Primero.- Declarar no haber lugar al recurso de casación núm. 2611/2021 interpuesto por la Asociación de productores y usuarios de energía eléctrica (APUEE), contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 17 de noviembre de 2020, dictada en el procedimiento ordinario núm. 53/2017, y, en consecuencia, confirmar la sentencia objeto de este recurso.



Segundo.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación, manteniéndose el pronunciamiento de la sentencia impugnada, en referencia a las costas de instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ