

Dictamen nº: **151/17**

Consulta: **Consejera de Economía, Empleo y Hacienda**

Asunto: **Revisión de Oficio**

Aprobación: **06.04.17**

Dictamen del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 6 de abril de 2017, sobre la consulta formulada por la consejera de Economía, Empleo y Hacienda, al amparo del artículo 5.3.f).b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña., Dña., D., Dña., y D. (en adelante, “*los solicitantes*”), sobre declaración de nulidad del expediente expropiatorio relativo a la concesión de la Explotación “MARIBEL” nº 2517 sita en el término de Galapagar.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 23 de febrero de 2017 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de consulta de la consejera de Economía, Empleo y Hacienda, sobre la revisión de oficio, instada por los solicitantes, del expediente expropiatorio relativo a la concesión de la Explotación “MARIBEL” nº 2517 sita en el término de Galapagar.

SEGUNDO.- Examinada la siguiente documentación resultan los siguientes hechos de trascendencia para la resolución del presente procedimiento.

El 28 de enero de 2001 los solicitantes presentaron un escrito en el registro de la entonces Consejería de Economía e Innovación Tecnológica en el que solicitaban la revisión de oficio del citado expediente con restitución de la propiedad y posesión de los terrenos expropiados.

Señalan que, por Decreto de 3 de marzo de 1988, el Consejo de Gobierno acordó otorgar los beneficios de expropiación forzosa y urgente ocupación a la explotación de la mina “MARIBEL” nº 2517 sita en Galapagar de la que era titular la sociedad Minera del Guadarrama S.A.

Como consecuencia se procedió a expropiar 40,858 hectáreas de la finca nº GA-12 denominada Vinatea de la que era titular la mercantil Osuna S.A. y se impuso una servidumbre de paso de 400 m2.

El Jurado Provincial de Expropiación Forzosa fijó un justiprecio de 30.607.060 ptas. que fue confirmado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y el Tribunal Supremo. Afirman que a esa fecha el justiprecio no ha sido abonado.

No obstante, la mercantil Osuna recurrió el otorgamiento de la concesión minera puesto que no se la había dado audiencia en el procedimiento de concesión.

Tras la inadmisión del recurso administrativo por la Consejería, se interpuso recurso contencioso que fue estimado por sentencia de 24 de junio de 1992 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que ordenó la retroacción del expediente para dar vista a Osuna.

A su vez, la citada sentencia fue recurrida ante el Tribunal Supremo que, por sentencia de 21 de marzo de 2000, ordenó reponer las actuaciones puesto que no se había notificado el recurso contencioso a Minera del Guadarrama.

Repuestas las actuaciones se dictó por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid nueva sentencia de 24 de mayo de 2001 en el mismo sentido que la anterior. Interpuesto recurso de casación fue inadmitido por Auto del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2003 (documento nº 63). Posteriormente se interpuso recurso de revisión que fue desestimado por sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2007 (documento nº 79)

Entretanto, la mercantil Osuna fue extinguida y en la escritura de liquidación se recogía, como parte del haber, el derecho expectante a la restitución de los terrenos expropiados o el derecho al justiprecio. Esos derechos fueron adjudicados a uno de los solicitantes, a una sociedad mercantil que procedió a su venta al citado solicitante y a una tercera persona que, al fallecer, transmitió sus derechos a los otros solicitantes.

Consideraban los solicitantes que el artículo 105 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas (LM) y el artículo 131 de su Reglamento aprobado por Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, establecen que el otorgamiento de una concesión minera conllevará implícita la declaración de utilidad pública y la aprobación del proyecto y de los planes inicial y posteriores la aprobación implícita de la necesidad de ocupación.

A su vez, el artículo 9 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LEF) establece que, para proceder a la expropiación, es imprescindible la declaración de utilidad pública o interés social. Por otra parte, el artículo 33 de la Constitución Española exige como presupuesto de la expropiación la existencia de esa utilidad pública o interés social.

Por ello, al haberse anulado el otorgamiento de la concesión por sentencia firme, se invalidan todas las actuaciones expropiatorias al haber desaparecido la utilidad pública o interés social.

Tras la cita de diversa jurisprudencia consideran que la Administración debe proceder a declarar nulo todo el procedimiento expropiatorio con restitución de la propiedad de los terrenos a los reclamantes.

Al no ser resuelta la solicitud de forma expresa, los solicitantes interpusieron recurso de alzada que fue declarado inadmisible el 4 de marzo de 2005 por lo que los solicitantes interpusieron recurso contencioso administrativo.

Con fecha 26 de mayo de 2009 el Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó sentencia en la que desestimaba el recurso contencioso (recurso 1461/2005) al entender que, puesto que la resolución de los procedimientos de revisión de oficio corresponde a los consejeros, no cabía el recurso de alzada interpuesto y por tanto la inadmisión por la Consejería era ajustada a derecho.

Mientras tanto, el 10 de abril de 2006 se denegó a Minera del Guadarrama la solicitud de concesión. Se basa tal denegación en el informe solicitado al Instituto Geológico y Minero de España que considera que el recurso solicitado (sección C) no se había puesto de manifiesto en cantidad y proporción tales que garantizasen su explotación. Interpuesto recurso contencioso contra esa denegación fue desestimado por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 8 de octubre de 2009 (documento nº 77). Minera del Guadarrama interpuso recurso de casación que fue inadmitido por el Tribunal Supremo.

Con base en esa denegación se solicitó al Tribunal Superior de Justicia que, en ejecución de la sentencia de 24 de mayo de 2001, se procediese a la restitución de los terrenos expropiados lo que fue denegado por la Sala por Auto de 2 de diciembre de 2010.

La solicitud de nulidad es reiterada con fechas 31 de mayo de 2006 y 12 de marzo de 2007 citando expresamente la denegación de la concesión (documentos nº 73 y 74).

Por escrito de 13 de mayo de 2011 (documento nº 80) los solicitantes reiteran de nuevo su solicitud destacando expresamente que la nulidad del procedimiento había sido afirmada en los informes del Servicio Jurídico en la Consejería de fechas 18 de enero de 2005 y 8 de mayo de 2007 así como en los informes del director general de Industria, Energía y Minas de 13 de noviembre de 2007 y 17 de noviembre de 2010 que afirmaban adjuntar al escrito.

Con fecha 23 de febrero de 2015 el Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó sentencia (documento nº 75) estimando el recurso de los solicitantes y ordenando a la Administración que tramitara y resolviera sobre el fondo la solicitud de revisión.

El 1 de octubre de 2015 el Tribunal Superior de Justicia solicita a la Consejería que informe sobre los motivos por los que no se ha llevado a efecto la sentencia iniciando el procedimiento de revisión de oficio siendo contestado por oficio de 16 de octubre de la Dirección General de Industria, Energía y Minas

El 15 de octubre de 2015 el director general de Industria, Energía y Minas remite un informe al secretario general técnico de la Consejería proponiendo la declaración de nulidad de una serie de actos administrativos (documento 81).

El 19 de noviembre de 2015 se procede a dar audiencia a Minera del Guadarrama, a los reclamantes y a los demás interesados en el procedimiento expropiatorio.

Al resultar infructuosa la notificación a dieciséis interesados se procede a su publicación en el Tablón Edictal Único (BOE nº 3, de 4 de enero de 2016).

El 10 de diciembre de 2015 presenta escrito de alegaciones una de las interesadas y solicitante de la revisión en el que se muestra conforme con la declaración de nulidad.

El 28 de diciembre de 2015 presenta escrito una persona que dice actuar en nombre de Minera del Guadarrama en el que afirma que los expropiados no aceptaron el justiprecio señalado por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa.

Solicita que se le permita devolver los terrenos a los propietarios tal y como ordena la Audiencia Provincial de Madrid. Aporta diversas resoluciones judiciales de las que se infiere que fue condenada por sentencia de 27 de noviembre de 2012 por un delito contra los recursos naturales y el medio ambiente. Solicitada la suspensión condicional de la pena, fue concedida por Auto de 23 de junio de 2014 debiendo proceder a la total y completa restauración del suelo afectado reponiéndolo al estado en el que se encontraba con anterioridad a las actividades extractivas realizadas en un plazo no superior a los tres años desde la notificación de esa resolución, lo que tuvo lugar el 4 de julio de 2014.

Con tal fin, contrató a un ingeniero de minas que redactó un cronograma de los trabajos requerido por la Dirección General de Industria, Energía y Minas, estando condicionado el inicio de los trabajos a la modificación del Plan de Restauración del Espacio Natural (PREN), presentando el 12 de diciembre dicha modificación. Igualmente, en ese mes, el Área de Minas le entregó un informe sobre el plan de restauración dando el visto bueno con diversos condicionantes.

Adjunta diversa documentación relativa a las tareas de restauración y solicita que se le permita continuar con las tareas de restauración para poder devolver los terrenos a sus legítimos propietarios a la mayor brevedad posible en las condiciones adecuadas.

Con fecha 22 de enero de 2016 aporta diversa documentación adicional solicitada por la instructora del procedimiento.

El 12 de abril de 2016 presenta escrito de alegaciones complementarias la misma interesada del escrito de 10 de diciembre de 2015 en el que afirma que el escrito de Minera del Guadarrama constituye una nueva táctica dilatoria sin que afecte a la nulidad solicitada el cumplimiento de las resoluciones penales que recaen sobre los administradores de dicha empresa, máxime cuando las actuaciones de restauración han de finalizar antes del 4 de julio de 2017.

Por Diligencia de Ordenación de 7 de septiembre de 2016 el Tribunal Superior de Justicia solicita que se le informe si se ha procedido a la ejecución de la sentencia y, en caso contrario, señale a la persona responsable, siendo cumplimentada por escrito de 4 de octubre de 2016 de la Dirección General de Industria, Energía y Minas.

El 14 de octubre de 2016 el director general de Industria, Energía y Minas emite informe en el que propone la declaración de nulidad de una serie de actos administrativos.

Finalmente, con fecha 29 de diciembre de 2016 se formula propuesta de resolución en la que se considera que, al no existir declaración de utilidad pública como consecuencia de la denegación de la concesión minera en 2006, ha de considerarse nulos de pleno derecho conforme el artículo 62. 1 e) y f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC) en relación con el artículo 105.3 de la LM, las resoluciones del director general de Industria, Energía y Minas aprobando el plan de labores para los años 1987 y 1988 puesto que se prescindió totalmente del procedimiento legalmente establecido.

Además, el beneficiario de la expropiación habría adquirido derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición.

A su vez los actos posteriores del procedimiento expropiatorio serían nulos por aplicación del artículo 64 de la LRJ-PAC sin que sea posible la conservación prevista en el artículo 66 de la citada norma.

Añade que, de conformidad con los Reales Decretos 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración de espacio natural afectado por actividades mineras, vigente al solicitar el plan de restauración de la concesión “MARIBEL” y el actualmente vigente Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras, la obligación de restaurar surge en el momento en el que se inician los trabajos de aprovechamiento y concluye cuando se cumple el plan de restauración.

Por todo ello concluye que procede declarar la nulidad de la Resolución de 2 de diciembre de 1987 del director general de Industria, Energía y Minas por la que se aprueba el Plan de labores para los años 1987 y 1988 así como todos los demás actos del procedimiento expropiatorio que traen causa de dicha resolución.

Añade la propuesta que los titulares de los terrenos afectados deberán facilitar el acceso y la ejecución de la restauración de los terrenos a Minera del Guadarrama en los términos establecidos por la Dirección General de Industria, Energía y Minas.

TERCERO.- El 22 de febrero de 2016 la consejera de Economía, Empleo y Hacienda solicita el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en el expediente de declaración de nulidad teniendo entrada en esta Comisión el dia 8 de julio de 2016.

Al advertirse que el expediente estaba incompleto se solicitó con fecha 14 de marzo, al amparo del artículo 19.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA), que se remitiese determinada documentación, la cual tuvo entrada en esta Comisión el 22 de marzo, reanudándose el plazo para emitir dictamen.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre y a solicitud de la consejera de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid conforme establece el artículo 18.3. a) del ROFCJA.

La potestad de revisión de oficio aparece recogida en el artículo 102.1 de la LRJ-PAC en el que se establece la posibilidad que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Para ello será necesario que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho

previstas en el artículo 62.1 de la LRJ-PAC, y, desde el punto de vista del procedimiento, que se haya recabado dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y que éste tenga sentido favorable.

Por tanto, la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter vinculante.

En este caso al haberse solicitado la revisión con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, resulta de aplicación el régimen contenido en la LRJ-PAC.

En la regulación de la LRJ-PAC los artículos 102 a 106 y concordantes regulan la revisión de los actos de la Administración en vía administrativa.

Al tratarse el presente supuesto de una solicitud de revisión de oficio a instancia de parte, el transcurso del plazo para resolver tan solo determina que los solicitantes puedan entender desestimada su solicitud por silencio administrativo conforme el artículo 102.5 de la LRJ-PAC pero no exime a la Administración de resolver.

La competencia para resolver el procedimiento de revisión corresponde a la consejera de Economía, Empleo y Hacienda conforme el artículo 53.4 b) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDA.- En lo que respecta a la potestad de revisión de oficio esta Comisión viene recordando reiteradamente que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efectos sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos

administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva y sólo se justifica en aquellos supuestos en que los actos a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2013 (recurso 822/2011) citando reiterada jurisprudencia la revisión de oficio aparece como “*(...) un medio extraordinario de supervisión del actuar administrativo, verdadero procedimiento de nulidad, que resulta cuando la invalidez se fundamenta en una causa de nulidad de pleno derecho, cuya finalidad es la de facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva.*”

Se trata de una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación ya que, como señala la sentencia de 17 de enero de 2006 (recurso 776/2001) se trata de confrontar dos exigencias contrapuestas, el principio de legalidad y el de seguridad jurídica por los que solo procede la revisión en “*concretos supuestos en que la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica, y todo ello limitando en el tiempo el plazo para ejercer la acción, cuando los actos han creado derechos a favor de terceros.*”

El artículo 102 de la LRJ-PAC establece que para proceder a la revisión ha de tratarse de actos “*que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo*”. En este caso la solicitud de revisión comprende los actos integrantes del procedimiento de expropiación por la vía de urgencia incoado en el año 1987 correspondiente a la superficie de 40.858 Has y 400 m² de camino de la finca Vinatea. No consta que tales actos fueran recurridos en plazo.

TERCERA.- Procede analizar la causa de resolución invocada por los solicitantes que consideran que el procedimiento expropiatorio de su finca es nulo al faltar los requisito de utilidad pública y necesidad de ocupación.

En efecto, la LM establece en su artículo 105 que el titular legal de una concesión de explotación , así como el adjudicatario de una zona de reserva definitiva , tendrán derecho a la expropiación forzosa u ocupación temporal de los terrenos que sean necesarios para el emplazamiento de los trabajos, instalaciones y servicios de tal forma que el otorgamiento de una concesión de explotación y la declaración de una zona de reserva definitiva llevarán implícita la declaración de utilidad pública , así como la inclusión de las mismas en el supuesto del apartado dos del artículo 108 de la LEF.

A su vez, la aprobación del proyecto y de los planes inicial y anuales a que se refieren los artículos 68 y 70 de la LM llevarán implícita la declaración de la necesidad de ocupación de los terrenos , si se cumplen las condiciones establecidas en el número 2 del artículo 17 de la LEF.

Cuando el artículo 33 de la Constitución permite la expropiación forzosa condiciona esa privación coactiva de la propiedad a la existencia de una causa justificada de utilidad pública o interés social, exigencia que ya recogía el artículo 1 de la LEF.

Aparece lo que así lo que se denomina “*causa expropriandi*” en la cual se manifiesta la garantía constitucional de la propiedad privada y cuya identificación corresponde al legislador (STC 166/1986, de 19 de diciembre F.J. 13º). En materia de minas el legislador de minas ha considerado que la explotación de los recursos mineros (dominio público conforme el artículo 2 de la LM) justifica la expropiación de tal forma que la concesión de la explotación minera supone implícitamente

la declaración de utilidad pública y la aprobación de los planes tanto inicial como anuales la de la necesidad de ocupación de los terrenos.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la expropiación se articuló partiendo de la concesión minera que posteriormente fue anulada por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que ordenó la retroacción del procedimiento en el que se dictó nueva resolución denegando la concesión minera, denegación posteriormente confirmada por el Tribunal Superior de Justicia.

Desde el momento de la firmeza de la sentencia que anulaba la concesión dejó de existir la *causa expropriandi* y, al no concederse posteriormente la concesión, desapareció la posibilidad de convalidar las actuaciones expropiatorias realizadas (sentencia del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 1995 (recurso 4368/1991)).

La inexistencia de *causa expropriandi* por nulidad sobrevenida de la que inicialmente sirvió de base al procedimiento expropiatorio determina la nulidad sobrevenida de todos los actos del citado procedimiento que pasan a carecer del presupuesto necesario para permitir la ablación del derecho de propiedad.

Así se recogió en la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de junio de 2007 (recurso 8543/2003) en relación a un supuesto de anulación del planeamiento urbanístico:

“Distinta es la cuestión planteada en el primer motivo de casación, a cuyo efecto, ha de tenerse en cuenta, como señala la sentencia de 10 de diciembre de 1996, que para proceder a la expropiación forzosa será indispensable, según determina el art. 9 de la Ley, la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado, declaración que no es un simple requisito para que pueda iniciarse el procedimiento”

expropiatorio, sino que es el presupuesto necesario ("indispensable" es el término usado por la ley) que legitima dicho procedimiento. La declaración de utilidad pública o interés social forma parte de la esencia misma del instituto expropiatorio, de tal modo que su falta determina la inexistencia de "causa expropiandi" y la consecuente carencia de potestad en la Administración para realizar actos válidos con eficacia expropiatoria. Faltando la declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado, los actos que con una pretendida finalidad expropiatoria verifique la Administración no tienen validez jurídica alguna, por lo que deben calificarse como nulos de pleno derecho. Como consecuencia de ello, no cabe la subsanación que es aplicable a los supuestos de anulabilidad."

Por tanto ha de concluirse que la totalidad del expediente expropiatorio derivado de la concesión minera que posteriormente fue anulada es nulo de pleno derecho al faltar la *causa expropiandi* sin existir causa de utilidad pública que justifique tal expropiación.

De hecho esta era la conclusión que ya anticipaba el informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de 18 de enero de 2005.

La propuesta de resolución concluye que la ausencia de concesión minera determina la anulación del plan de labores de los años 1987 y 1988 conforme el artículo 62. 1 e) y f) de la LRJ-PAC.

Ciertamente el artículo 70 de la LM condiciona, como por otra parte es lógico, el plan de labores a la existencia previa de la concesión minera y así recoge que es el titular de la concesión quien presentará tal plan ante la autoridad minera para su aprobación.

La nulidad de dicho plan conlleva la ausencia de necesidad de ocupación de los bienes conforme el artículo 131.3 del Reglamento

General para el Régimen de la Minería aprobado por Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto:

“La aprobación del proyecto y de los planes inicial y anuales a los que se refieren los artículos 68 y 70 de la Ley de Minas y 89 y 92 de este Reglamento, respectivamente, llevará implícita la declaración de la necesidad de la ocupación de los terrenos, si se cumplen las condiciones establecidas en el número 2 del artículo 17 de la Ley de Expropiación Forzosa.”

Por ello la aprobación de un plan sin concesión minera es nula y conlleva la ausencia de necesidad de ocupación.

Por tanto nos encontramos ante un expediente expropiatorio nulo de pleno derecho al carecer de los requisitos de utilidad pública y necesidad de ocupación por lo que procede estimar la solicitud de revisión de oficio tal y como se recoge en el escrito de solicitud de revisión de oficio presentado en 2011 por los solicitantes en lo que se refiere a la expropiación de la que fueron objeto.

CUARTA.- La desaparición de la *causa expropriandi* determina que la privación de la propiedad de los solicitantes supuso en realidad una vía de hecho de la Administración puesto que tal privación carece de soporte jurídico alguno (sentencia del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1997 (recurso 1142/1992).

En estos casos procede la restitución *in natura* de los terrenos o en el caso que ello no fuera posible el abono de una indemnización compensatoria.

Estaríamos ante una situación semejante en cierta forma a la de la reversión de la expropiación contemplada en el artículo 54 de la LEF si bien la reversión procede cuando: a) no se ejecuta la obra o servicio que

motivó la expropiación; b) cuando ejecutada queda algún sobrante de los bienes expropiados; y c) cuando desaparezca la afectación a las obras o servicios que motivaron la expropiación. En estos casos se trata de expropiaciones válidamente ejecutadas en las que desaparece posteriormente la *causa expropriandi* en tanto que en el supuesto objeto de este dictamen no llegó a existir nunca una verdadera *causa expropriandi*.

En ambos casos, no obstante, lo que procede es la restitución de los terrenos a los solicitantes que a su vez deberán abonar las cantidades que, en su caso, hubieran recibido como justiprecio.

En los escritos de alegaciones, la representante de Minera del Guadarrama afirma estar dispuesta a la devolución de los terrenos si bien solicita que se le permita permanecer en ellos hasta completar las actuaciones de recuperación medioambiental que debe realizar en cumplimiento de una condena penal firme por delito medioambiental impuesta por la Audiencia Provincial de Madrid.

A su vez, una de las solicitantes de la revisión considera que esa solicitud es un intento de retener los terrenos y afirma que la reversión de los terrenos a sus propietarios no impedirá la restauración ya que dispondrá de acceso a los mismos (página 8 del documento 91).

La propuesta de resolución impone a los titulares de los terrenos afectados por las labores extractivas el facilitar el acceso y la ejecución de la restauración de los terrenos al obligado a restaurar. Si bien no lo explica claramente, parece extraer esa obligación de lo dispuesto en los Reales Decretos 2992/1982 (vigente al iniciarse la explotación) y 975/2009 (vigente en la actualidad).

Sin embargo las citadas normas ni establecen esa obligación de los propietarios de los terrenos ni podrían establecerla sin un previo respaldo legal exigido por el artículo 33 de la Constitución. Esas normas

aluden constantemente al titular de la explotación pero no al propietario de los terrenos sin duda pensando que el titular de la explotación es también el titular de los terrenos al poner la LM a disposición de los titulares de concesiones mineras el beneficio de la expropiación forzosa.

De esta forma la propuesta de resolución está llevando a cabo una privación coactiva del derecho de los propietarios al imponerles lo que podría considerarse una ocupación temporal sin compensación alguna.

Ha de recordarse que el artículo 1 de la LEF define la expropiación como cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o Entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuto, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede declarar la nulidad de la resolución de 2 de diciembre de 1987 del Director General de Industria, Energía y Minas por la que se aprueba el plan de labores para los años 1987 y 1988 así como de la totalidad del procedimiento expropiatorio relativo a la finca propiedad de los solicitantes.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el

plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 6 de abril de 2017

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 151/17

Excma. Sra. Consejera de Economía, Empleo y Hacienda

Carrera de San Jerónimo, 13 – 28014 Madrid