



**ACTA DE LA SESIÓN DE CARÁCTER EXTRAORDINARIO CELEBRADA POR EL PLENO CORPORATIVO CON FECHA 26 DE MAYO DE 2023.**

**Asistentes**

**ALCALDE-PRESIDENTE:**

D. LUIS MIGUEL PEÑA FERNÁNDEZ  
(JUNTOS POR CERCEDILLA)

**CONCEJALES**

D. RAÚL MARTÍN HORTAL  
(JUNTOS POR CERCEDILLA)  
D<sup>a</sup> ANA CECILIA PUYAL  
CASTELL (JUNTOS POR CERCEDILLA)  
D<sup>a</sup> ISABEL PÉREZ MONTALVO  
(PSOE)  
D. JORGE MANUEL SÁNCHEZ GEA  
(PSOE)  
D. LUIS BARBERO GUTIÉRREZ (GIC)  
D. DAVID JOSÉ MARTÍN  
MOLPECERES (GIC)  
D. ÁNGEL RUBIO ROMERO  
(CIUDADANOS)  
D. RAFAEL PÉREZ GONZÁLEZ  
(CIUDADANOS)  
D. FRANCISCO JAVIER DE PABLO  
GARCÍA (PP)  
D<sup>a</sup> ROCÍO PÉREZ CORTÉS (PP)  
D. ENRIQUE MIGUEL AVELLÁN  
TEMPRANO (UNIDAS PODEMOS)

**SECRETARIO GENERAL**

D. RICARDO DE SANDE TUNDIDOR

En el Salón de Plenos de la Casa Consistorial de Cercedilla (Madrid), a 26 de mayo de 2023 debidamente convocados y notificados en forma del Orden del Día comprensivo de los asuntos que han de ser objeto de deliberación, se reúnen, en primera convocatoria, los miembros citados al margen, bajo la Presidencia de D. Luis Miguel Peña Fernández, Alcalde-Presidente.

Excusa su ausencia el Sr. Concejal de Servicios Jurídicos y Contratos Públicos D. Jesús Ventas Pérez.

Siendo las 09.30 horas, la Presidencia declaró abierto el acto con el siguiente Orden del Día:

**PUNTO ÚNICO.-OTORGAMIENTO DISCONFORMIDAD SOLICITUDES ADIF PARA OCUPACIONES TEMPORALES EN LOS MONTES "PINAR Y AGREGADOS" Y "PINAR BALDIO"**

Interviene la Sra. Concejala delegada de Hacienda, Desarrollo Local y Medio Ambiente dando cuenta de la siguiente propuesta:

**Expediente 5069/2021**





La Concejala Delegada de Hacienda, Desarrollo Local y Medio Ambiente, presenta a Comisión Informativa para su dictamen y posterior acuerdo plenario, la siguiente

### **PROPUESTA DE ACUERDO**

Vista la comunicación del Área de Conservación de Montes relativa a las solicitudes realizada por ADIF para las Ocupaciones temporales en los montes "Pinar y Agregados" propiedad del Ayuntamiento de Cercedilla y término municipal de Cercedilla, y "Pinar Baldío" propiedad de los Ayuntamientos de Navacerrada y Cercedilla y término municipal de Cercedilla, incluidos con los números 32 y 33 respectivamente, en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la Comunidad de Madrid, con destino a vía de ferrocarril de tracción eléctrica desde Cercedilla al Puerto de Navacerrada, de referencias **OCU.025.2018** (Antiguo expediente R13.001.19-2) y **OCU.026.2018** (Antiguo expediente R13.001.19-3), para la cual ha informado favorablemente la Unidad Administrativa del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares

Desde esta concejalía se propone:

#### **PRIMERO.- Otorgar la disconformidad con la solicitud**

Este Ayuntamiento de Cercedilla se opone a las solicitudes realizadas por ADIF y, por tanto, adopta este acuerdo de DISCONFORMIDAD con tales solicitudes por las siguientes razones:

- 1. Los derechos de ocupación temporal solicitados por ADIF deben otorgarse con carácter oneroso, es decir, dando derecho al Ayuntamiento de Cercedilla a percibir de ADIF el correspondiente canon anual, que deberá ser calculado conforme a la normativa aplicable**

ADIF pretende que los referidos derechos se otorguen con carácter gratuito y fundamenta tal pretensión con un informe de la Abogacía del Estado de 5 de septiembre de 2022 y con una Nota elaborada por ADIF el 7 de septiembre de 2022, en virtud de las cuales se pretende justificar el carácter gratuito de una nueva concesión sobre los terrenos ocupados por la Línea Cercedilla – Cotos

***En dichos documentos se concluye que la nueva concesión de la línea férrea de Cercedilla – Cotos debe concederse a ADIF a título gratuito, con base a dos preceptos: el artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; y el artículo 93.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.***

En nuestra opinión, las conclusiones de los referidos documentos no son acertadas, es decir, la nueva concesión no se debe otorgar a ADIF a título gratuito, sino que ADIF debe pagar por la nueva concesión el correspondiente canon. A continuación, exponemos las razones que nos llevan a formular tal consideración:



**a) El artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:**

***La Nota elaborada por ADIF el 7 de septiembre de 2022 pretende fundamentar que ADIF tiene derecho a obtener la concesión de forma gratuita, con base al artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que establece:***

*"El Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales no estarán obligados al pago de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público por los aprovechamientos inherentes a los servicios públicos de comunicaciones que exploten directamente y por todos los que inmediatamente interesen a la seguridad ciudadana o a la defensa nacional".*

En nuestra opinión, tal conclusión no es correcta, por los siguientes motivos:

i. ADIF no es el Estado:

La Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario estableció, en su disposición adicional primera, que la entidad pública empresarial Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles pasase a denominarse Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y asumiese las funciones asignadas a éste en la citada Ley. ADIF, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la citada Ley, está adscrita al Ministerio de Fomento a través de la Secretaría General de Infraestructuras y goza de personalidad jurídica propia y diferenciada de la del Estado, plena capacidad de obrar y patrimonio propio, y se rige por lo establecido en la Ley del Sector Ferroviario, en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, en las normas de desarrollo de ambas, en su Estatuto y en las demás normas que le son de aplicación.

ii. Ni el Estado, ni siquiera ADIF, explotarán directamente la denominada línea de ferrocarril Cercedilla – Cotos:

En este caso la concesión sobre el dominio público que se pretende obtener se refiere al aprovechamiento inherente a un servicio público de comunicaciones, en concreto, a una infraestructura ferroviaria (la Línea Cercedilla – Cotos), que ADIF administra y que no se explotará directamente ni por el Estado ni por ADIF, sino por una o varias empresas ferroviarias del Grupo RENFE y/o cualquier otra operadora ferroviaria que resulte titular de derechos de explotación de la línea, a quien/es ADIF cobrará los correspondientes cánones ferroviarios.

En la actualidad, es la Sociedad Mercantil Estatal RENFE Viajeros, S.A. (en adelante RENFE Viajeros) la sociedad mercantil que está "explotando directamente" la línea férrea de Cercedilla-Cotos. El artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el Texto



Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, emplea el término "explotación directa" en su texto. La explotación directa implica, en nuestra opinión, la explotación real de la línea, es decir, la que se realiza en última instancia y este tipo de explotación "directa" es realizada por RENFE Viajeros y no por ADIF, que en nuestra opinión realiza una explotación que podríamos calificar como "indirecta" de la línea, consistente en poner la línea a disposición de –en este caso– RENFE Viajeros para que ésta realice la explotación directa de la misma; la propia denominación de ADIF (Administradora de Infraestructuras Ferroviarias) implica que su tarea principal es efectivamente la administración de las infraestructuras ferroviarias de España, no su explotación directa, que se realiza por las operadoras ferroviarias.

De hecho, ADIF nos ha facilitado copia del contrato suscrito, el 18 de diciembre de 2018, por RENFE Viajeros con la Administración General del Estado para la prestación de –entre otros– los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías, sujetos a "obligaciones de servicio público en el período 2018-2027", servicios entre los que se encuentra la explotación directa de la línea Cercedilla-Cotos. En virtud del referido contrato se encarga a RENFE Viajeros la explotación directa de dicha línea (entre otras muchas). En el apartado 2 de la cláusula séptima del contrato se reconoce a RENFE Viajeros el derecho a obtener una compensación por "*los costes totales derivados de la prestación de los servicios*", menos los ingresos que obtenga, más o menos el resultado de incentivos y penalizaciones, más "un beneficio razonable calculado como el 3 % de los ingresos de tráfico reales del ejercicio, cuya cuantía se calculará y abonará una vez aprobada la liquidación definitiva y siempre que no se supere el techo de gasto anual contemplado en la cláusula octava". El referido techo de gastos anual asciende a 9.693.759 miles de euros para el período comprendido entre 2018 y 2027 (en la cláusula octava se desglosa dicho importe por cada año). Es decir, que la línea Cercedilla-Cotos es explotada directamente por RENFE Viajeros –junto a otras muchas líneas más sujetas a obligaciones de servicio público– y que RENFE Viajeros obtiene unos cuantiosos ingresos por la prestación de tales servicios de hasta 9.693.759 miles de euros, estando previsto en el referido contrato que –dentro de ese límite– obtenga incluso incentivos y, además, un beneficio igual al 3 % de los ingresos reales de tráfico, en función de su buen hacer empresarial.

Es de especial interés citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2003, en relación con la tasa por ocupación del dominio público con tendido de cable de fibra óptica, concluyendo que las Administraciones Públicas solo tienen derecho a la exención de las tasas cuando son ellas las titulares y no realizan la explotación mediante concesiones a empresas mercantiles que operan en un mercado de libre competencia.

Por todo lo anterior, cabe concluir que, ni el Estado, ni siquiera ADIF, explotarán directamente la línea de ferrocarril de Cercedilla – Cotos, por lo que no ADIF no puede acogerse al artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo



2/2004, Ley Reguladora de las Haciendas Locales, para intentar adjudicarse la concesión sobre los terrenos que debe ocupar tal línea de forma gratuita.

El Ayuntamiento de Cercedilla debe percibir un canon por la nueva concesión a ADIF.

**b) El artículo 93.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas:**

***El informe de la Abogacía del Estado pretende fundamentar que ADIF tiene derecho a obtener la concesión de forma gratuita, también con base al artículo 93.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (indica también el informe que el artículo 355 del Real Decreto Legislativo 172002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid tiene una redacción muy similar al referido artículo 93.4), que establece:***

*"4. Las concesiones de uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público podrán ser gratuitas, otorgarse con contraprestación o condición o estar sujetas a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal regulada en el capítulo VIII del título I de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, o a las tasas previstas en sus normas especiales.*

*No estarán sujetas a la tasa cuando la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público no lleve aparejada una utilidad económica para el concesionario, o, aun existiendo dicha utilidad, la utilización o aprovechamiento entrañe condiciones o contraprestaciones para el beneficiario que anulen o hagan irrelevante aquélla.*

*En los casos previstos en el párrafo anterior, se hará constar tal circunstancia en los pliegos de condiciones o clausulado de la concesión".*

En nuestra opinión, tal conclusión no es correcta, por las siguientes razones:

- La administración de las infraestructuras ferroviarias que integran la red de ADIF (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos) no es una actividad deficitaria para ADIF:

En virtud del artículo 25.3 de la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario, ADIF dispone de recursos suficientes para que su contabilidad arroje "como mínimo una situación de equilibrio" entre ingresos y gastos. El Convenio suscrito entre el Estado y ADIF para la sostenibilidad económica de las Infraestructuras ferroviarias que integran su red (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos), durante el período 2021-2025, publicado por Resolución de 29 de julio de 2021, de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, dota a ADIF de miles y miles de millones de euros, a tal fin.



Los recursos financieros que la Ley le permite exigir a ADIF deben ser suficientes para cubrir todos los costes directamente imputables al servicio ferroviario, ni más ni menos. Y cuando decimos todos, decimos todos, incluyendo los costes de adquisición de terrenos, alquileres, cánones, etc. Los recursos financieros que la Ley ofrece a ADIF no son solo los cánones ferroviarios, que ADIF puede repercutir a las operadoras ferroviarias, sino que incluyen muchas más fuentes de ingresos como los precios privados por la prestación de servicios en las instalaciones de servicios, los excedentes de otras actividades comerciales, los ingresos no reembolsables de origen privado, etc. y, en especial, la financiación estatal y la comunitaria. El objetivo de ADIF es que todas esas fuentes de ingresos le lleven a reflejar "como mínimo" una situación de equilibrio entre ingresos y gastos de infraestructura e instalaciones de servicio, tal y como establece el artículo 25.3 de la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario:

*"3. Asimismo, se adoptarán por el Gobierno las medidas necesarias para asegurar que, en circunstancias empresariales normales y a lo largo de un período no superior a cinco años, la contabilidad de pérdidas y ganancias de los administradores generales de infraestructuras ferroviarias refleje como mínimo una situación de equilibrio entre, por una parte, los ingresos procedentes de los cánones por acceso a las infraestructuras ferroviarias y por utilización de instalaciones de servicio, los precios privados por la prestación de servicios en dichas instalaciones, los excedentes de otras actividades comerciales, los ingresos no reembolsables de origen privado y la financiación estatal incluyendo, en su caso, los anticipos abonados por el Estado, y, por otra, los gastos de infraestructura e instalaciones de servicio.*

*En aquellos segmentos en los que el transporte ferroviario sea competitivo con otros modos de transporte, el Gobierno podrá exigir a los administradores de infraestructuras que equilibren sus cuentas sin financiación estatal".*

A continuación, transcribimos el artículo 26 de la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario, en el que se relacionan los principales recursos financieros con los que cuenta ADIF para cumplir con su obligación de obtener "como mínimo" una situación de equilibrio entre ingresos y gastos de infraestructura e instalaciones de servicio:

**"Artículo 26. Recursos de los administradores generales de infraestructuras ferroviarias.**

*Los recursos económicos de los administradores generales de infraestructuras ferroviarias podrán ser cualquiera de los enumerados en el apartado 1 del artículo 65 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la*





*Administración General del Estado. Entre los recursos económicos del administrador de infraestructuras ferroviarias se incluyen:*

*1.º Las aportaciones patrimoniales del Estado, que constituirán los recursos propios del ente.*

*2.º Los que obtenga por la gestión y explotación de su patrimonio o de aquel cuya gestión se le encomiende y por la prestación de servicios a terceros.*

*3.º Los ingresos, comerciales o de otra naturaleza, que obtenga por la ejecución de los convenios o contratos-programa celebrados con el Estado.*

*4.º El importe de las tasas que deba percibir por afectación, con arreglo a esta ley.*

*5.º Los fondos comunitarios que le puedan ser asignados.*

*6.º El importe de los cánones que perciba por el acceso a las infraestructuras ferroviarias y por la utilización de las instalaciones de servicio y los precios privados por el acceso y por los servicios prestados en dichas instalaciones.*

*7.º Las transferencias corrientes o de capital que, en su caso, puedan incluirse en los Presupuestos Generales del Estado.*

*8.º Los recursos financieros procedentes de operaciones de endeudamiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 111 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.*

*9.º Las donaciones.*

*10.º Los que obtenga por la ejecución de los convenios que celebre con las comunidades autónomas, entidades locales o con entidades privadas.*

*11.º Cualesquiera otros ingresos financieros o no financieros y otros que obtenga de acuerdo con lo previsto en la ley o en las normas reglamentarias que la desarrollen”.*

Por tanto, con independencia de que –en aplicación del Reglamento de ejecución (UE) 2015/909, de la Comisión de 12 de junio de 2015- ADIF pueda o no repercutir a las operadoras ferroviarias el coste de adquisición, alquiler, o cánones de concesión de bienes de dominio público, lo que resulta indiscutible es que ADIF puede y, es más, debe cubrir todos esos costes a través de los distintos recursos que la Ley pone a su disposición (cánones ferroviarios, precios privados por la prestación de servicios en las instalaciones de servicios, excedentes de otras actividades comerciales, ingresos no reembolsables de origen privado, fondos estatales, fondos comunitarios, etc.), pues por Ley su contabilidad debe arrojar “como mínimo una situación de equilibrio” entre ingresos y gastos.

Como prueba de lo anterior, por Resolución de 29 de julio de 2021, la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, publicó el Convenio con ADIF para la sostenibilidad económica de las Infraestructuras ferroviarias que integran su red (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos), durante el período 2021-2025. En dicho Convenio se contemplan ingresos para ADIF por importe de miles y miles de millones de euros e, incluso, se prevé la obtención de ingresos extraordinarios por la “Operación Madrid Nuevo Norte” y la posibilidad de que ADIF



pueda obtener incluso más recursos en el caso de que resulte necesario por circunstancias sobrevenidas. También se establece un plan de incentivos a sus directivos a fin de incentivarles para que se cumplan los objetivos del Convenio en cuanto a déficit, inversión, evolución de la deuda y demás objetivos de prestación de servicio definidos en el Convenio.

Por ello, es indudable que la administración de las infraestructuras ferroviarias que integran la red de ADIF (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos) no es una actividad deficitaria para ADIF.

- La explotación directa de la línea Cercedilla-Cotos no es una actividad deficitaria para RENFE Viajeros:

ADIF nos ha facilitado copia del contrato suscrito, el 18 de diciembre de 2018, por RENFE Viajeros con la Administración General del Estado para la prestación de –entre otros- los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías, sujetos a “obligaciones de servicio público en el período 2018-2027”, entre los que se encuentra la explotación directa de la línea Cercedilla-Cotos. En virtud del referido contrato se encarga a RENFE Viajeros la explotación directa de dicha línea (entre otras muchas). En el apartado 2 de la cláusula séptima del contrato se reconoce a RENFE Viajeros el derecho a obtener una compensación por “los costes totales derivados de la prestación de los servicios”, menos los ingresos que obtenga, más o menos el resultado de incentivos y penalizaciones, más “un beneficio razonable calculado como el 3 % de los ingresos de tráfico reales del ejercicio, cuya cuantía se calculará y abonará una vez aprobada la liquidación definitiva y siempre que no se supere el techo de gasto anual contemplado en la cláusula octava”. El referido techo de gastos anual asciende a 9.693.759 miles de euros para el período comprendido entre 2018 y 2027 (en la cláusula octava se desglosa dicho importe por cada año). Es decir, que la línea Cercedilla-Cotos es explotada directamente por RENFE Viajeros –junto a otras muchas líneas más sujetas a obligaciones de servicio público- y que RENFE Viajeros obtiene unos cuantiosos ingresos por la prestación de tales servicios de hasta 9.693.759 miles de euros, estando previsto en el referido contrato que –dentro de ese límite- obtenga incentivos e incluso un beneficio igual al 3 % de los ingresos reales de tráfico, en función de su buen hacer empresarial.

Por ello, es también indudable que, de acuerdo con lo previsto en el referido contrato, si RENFE Viajeros realiza una explotación correcta de la línea Cercedilla-Cotos, debería no solo cubrir los gastos en los que incurra, sino además obtener cuantiosos beneficios. La obtención de beneficios en la explotación de tal línea solo depende del buen hacer empresarial de RENFE Viajeros.

- Ni la Comunidad de Madrid, ni el Ayuntamiento de Cercedilla deben asumir un solo céntimo de la financiación de la línea Cercedilla-Cotos:





La línea Cercedilla-Cotos forma parte de la Red Ferroviaria de Interés General porque el Estado así lo ha considerado y, además, ha sido el Estado el que “de oficio” ha declarado dicha línea sujeta a obligaciones de servicio público, por lo que es el Estado el que debe asumir la financiación de tal línea, tal y como lo está haciendo, en virtud del Convenio suscrito entre el Estado y ADIF para la sostenibilidad económica de las Infraestructuras ferroviarias que integran su red (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos), durante el período 2021-2025, publicado por Resolución de 29 de julio de 2021, de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria. De acuerdo con lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 59.1 de la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario la financiación de una línea de transporte ferroviario sujeta a obligaciones de servicio público debe ser asumida por las comunidades autónomas o por las corporaciones locales, solo y exclusivamente cuando sean estas las que soliciten la declaración de la misma como línea sujeta a obligaciones de servicio público, y ese no es el caso de la línea Cercedilla-Cotos, que como indicamos, ha sido declarada sujeta a obligaciones de servicio público por el Estado “de oficio”.

Por todo lo anterior, en nuestra opinión, ADIF no tiene derecho a obtener la concesión de los terrenos ocupados por la línea Cercedilla-Cotos, de forma gratuita, con base al artículo 93.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, dado que el “beneficiario” de la nueva concesión sobre los terrenos ocupados por la línea Cercedilla-Cotos, es decir, RENFE Viajeros, sí va a obtener una utilidad económica considerable, que –en función de su buen hacer empresarial- puede suponerle, no solo cubrir gastos, sino también obtener incentivos y unos cuantiosos beneficios. Así se deduce del contrato suscrito, el 18 de diciembre de 2018, por RENFE Viajeros con la Administración General del Estado para la prestación de –entre otros- los servicios de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías, sujetos a “obligaciones de servicio público en el período 2018-2027”, entre los que se encuentra la explotación directa de la línea Cercedilla-Cotos.

Sin embargo, la cuestión es compleja y podría tener también otra solución jurídica, en el caso de que se considere que el “beneficiario” de la nueva concesión es ADIF, por cuanto, se podría considerar que la utilidad económica que ADIF obtiene del Estado, por la administración (en sentido amplio) de todas sus líneas (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos), entraña condiciones o contraprestaciones para ADIF que anulan o hacen irrelevante la utilidad económica. Sin embargo, aun en el hipotético caso de que se considere que ADIF es el “beneficiario” de la nueva concesión (y no RENFE Viajeros), consideramos que la utilidad económica que ADIF obtiene del Estado es tan garante de su viabilidad económica que no puede considerarse de manera alguna anulada o irrelevante: toda empresa soñaría con tener garantizados ingresos suficientes para llevar a cabo su actividad de manera que su contabilidad arroje “como mínimo una situación de equilibrio” entre ingresos y gastos. Unos ingresos de tal índole no pueden considerarse irrelevantes en un mundo en el que las quiebras empresariales están al orden del día y amenazan a cualquier empresa por muy sólida que pueda aparentar, mucho menos aún



cuando incluso se prevé que ADIF obtenga unos beneficios multimillonarios de la "Operación Madrid Nuevo Norte".

Entre las dos opciones, creemos que la primera debe primar por cuanto el carácter gratuito de las concesiones debe ser una excepción y, como tal, debe aplicarse con carácter restrictivo. No parece justo que sea un pequeño Ayuntamiento como el Ayuntamiento de Cercedilla quien deba facilitar de forma gratuita unos terrenos que están ocupados por una línea ferroviaria que está integrada en la Red Ferroviaria de Interés General del Estado, que está declarada de oficio por el Estado como línea sujeta a obligaciones de servicio público y que está explotada directamente por RENFE Viajeros, con sujeción a un contrato suscrito el 18 de diciembre de 2018, por RENFE Viajeros con la Administración General del Estado, en virtud del cual RENFE Viajeros obtiene unos cuantiosos ingresos –de hasta 9.693.759 miles de euros-, estando previsto en el referido contrato que –dentro de ese límite- RENFE Viajeros pueda llegar a obtener una serie de incentivos e incluso un beneficio igual al 3 % de los ingresos reales de tráfico, en función de su buen hacer empresarial.

Por todo lo anterior, cabe concluir que ADIF no puede acogerse al artículo 93.4 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, para intentar adjudicarse la concesión sobre los terrenos que debe ocupar tal línea de forma gratuita.

El Ayuntamiento de Cercedilla debe percibir un canon por la nueva concesión a ADIF.

**2. Se debe mantener la plena compatibilidad de la utilidad de la vía de ferrocarril con la utilidad pública del monte, tal y como se ha mantenido durante más de 100 años**

La posibilidad de que exista una doble demanialidad compatible o, dicho de otra manera, una concurrencia de afectaciones, está prevista en los siguientes preceptos que son plenamente aplicables a los montes de utilidad pública propiedad del Ayuntamiento de Cercedilla, por los que discurre la línea férrea Cercedilla-Cotos:

- Artículo 18.4 de la Ley 43/2003, de Montes, que establece:

*"Cuando un monte catalogado se halle afectado por un expediente del cual pueda derivarse otra declaración de demanialidad distinta de la forestal, y sin perjuicio de lo que, en su caso, disponga la declaración de impacto ambiental, las Administraciones competentes buscarán cauces de cooperación al objeto de determinar cuál de tales declaraciones debe prevalecer.*

*En el supuesto de discrepancia entre las Administraciones, resolverá, según la Administración que haya tramitado el expediente, el Consejo de Ministros o el órgano que la comunidad autónoma determine. En el caso de que ambas fueran compatibles, la Administración que haya gestionado el*



expediente tramitará, en pieza separada, un expediente de concurrencia, para armonizar el doble carácter demanial.

*Cuando se trate de montes afectados por obras o actuaciones de interés general del Estado, resolverá el Consejo de Ministros, oída la comunidad autónoma afectada”.*

La disposición final segunda de la mencionada Ley 43/2003, de Montes establece que el artículo 18, apartado 4, tiene carácter básico por dictarse al amparo del artículo 149.1.18.ª de la Constitución. Recordemos además que de acuerdo con el artículo 149.3 de la Constitución “*el derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas*”, por lo que no estando tratada la cuestión de la posible compatibilidad de una doble demanialidad en la normativa de la Comunidad de Madrid (Ley 16/1995, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid), procede en este caso aplicar el artículo 18.4 de la Ley 43/2003, de Montes.

- Artículo 67 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas que establece:

**“Artículo 67. Afectaciones concurrentes.**

*1. Los bienes y derechos del Patrimonio del Estado podrán ser objeto de afectación a más de un uso o servicio de la Administración General del Estado o de sus organismos públicos, siempre que los diversos fines concurrentes sean compatibles entre sí.*

*2. La resolución en que se acuerde la afectación a más de un fin o servicio determinará las facultades que corresponden a los diferentes departamentos u organismos, respecto de la utilización, administración y defensa de los bienes y derechos afectados”.*

De acuerdo con el artículo 149.3 de la Constitución “*el derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas*”, por lo que no estando tratada la cuestión de la posible compatibilidad de una doble demanialidad en la normativa de la Comunidad de Madrid (Ley 3/2001, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid), ni en el Real Decreto 1372/1986, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, procede en este caso aplicar el Artículo 67 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. La aplicación de la normativa estatal a los bienes de las entidades locales está expresamente prevista en el artículo 1 del mencionado Real Decreto 1372/1986, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Por ello:

- Resulta absolutamente obvio e indiscutible, que el doble carácter demanial de los terrenos ocupados por la línea de ferrocarril Cercedilla – Cotos es plenamente compatible. Dichos terrenos son demaniales por estar enclavados en montes de utilidad pública (artículo 12.1.a) de la Ley



43/2003, de 21 de noviembre, de Montes) y por estar ocupados por una línea ferroviaria que forma parte de la Red Ferroviaria de Interés General (artículo 13 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario). La compatibilidad del doble carácter demanial es absoluta y lleva siendo absoluta desde que se construyó la línea en las primeras décadas del siglo XX. La línea fue inaugurada el 12 de junio de 1923 y, desde entonces, nunca ha existido incompatibilidad alguna entre ambos usos, habiendo coexistido sin ningún tipo de problema desde casi 100 años, con la más plena conformidad de todas las Administraciones y de RENFE primero y, luego, ADIF. La pretensión de ADIF, consistente en que ahora, después de casi 100 años de plena compatibilidad, se declare que prevalece un interés demanial sobre otro, carece de soporte legal y es, además, plenamente contraria a sus propios actos.

- El 31 de mayo de 2019, las unidades administrativas Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y Parques Regionales de la Comunidad de Madrid, confirmaron la plena compatibilidad de ambos usos, en el informe técnico favorable relativo a los tres expedientes de ocupación solicitados por ADIF antes mencionados, destacando que *"en cuanto a las afecciones a la Red Natura 2000, se trata de una línea férrea eléctrica preexistente en el monte, bien mantenida desde el punto de vista de la prevención de incendios y totalmente integrada en el monte. No se prevé que estas instalaciones puedan afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a los Espacios Red Natura 2000 por los que transitan"*.
- No existe, por tanto, razón alguna para pretender que se declare que el carácter demanial de la vía ferroviaria es incompatible con el carácter demanial de los terrenos ocupados por el hecho de estar enclavados en montes de utilidad pública, y mucho menos para que el carácter demanial ferroviario prevalezca sobre el carácter demanial forestal.
- Por si lo anterior fuese poco, en el muy hipotético caso de que se plantease tal incompatibilidad, la misma debería ser siempre resuelta a favor del carácter demanial de los terrenos por estar situados dentro de montes de utilidad pública, pues tal carácter demanial es consustancial a los terrenos, y tiene vocación de permanencia hasta la eternidad. Es decir, dichos terrenos son demaniales por su propia naturaleza, no por un acto de asignación a una función concreta, y tienen vocación demanial de permanencia durante la eternidad, porque llevan millones de años siendo montes de alto valor medioambiental y es interés de la humanidad que lo sigan siendo durante millones de años más y, si fuese posible, durante la eternidad. No se puede decir lo mismo de la demanialidad derivada de una vía ferroviaria, pues tal demanialidad procede de un acto formal de asignación de tales terrenos a una función de transporte, que no tiene vocación de eternidad, que puede ser eliminada en cualquier momento en el que se decida que tal funcionalidad ha dejado de existir o de ser rentable (de hecho, existen en España numerosas rutas que han dejado de ser líneas de ferrocarril convirtiéndose en rutas verdes, lo que evidencia que el medioambiente debe prevalecer siempre).



- No tendría ningún sentido que los terrenos ocupados por la línea de ferrocarril de Cercedilla – Cotos, fuesen excluidos de los montes de utilidad pública en los que están enclavados y que, dentro de unas décadas perdiesen por completo su carácter demanial porque se decida dismantelar la línea de ferrocarril, quedando en tal momento desprotegidos de las prerrogativas que el carácter demanial otorga a tales bienes.
- La pretensión de ADIF de que se declare la prevalencia de su demanialidad no tiene soporte legal alguno y tampoco tiene sentido económico para ADIF, pues aunque ADIF pueda evitar pagar al Ayuntamiento de Cercedilla un canon cada vez que se le otorgue una nueva concesión, ADIF no va a obtener una ventaja económica de la ausencia de tal canon. Recordemos que ADIF tiene por Ley suficientes fuentes de ingresos para que su contabilidad arroje “como mínimo una situación de equilibrio” entre ingresos y gastos (artículos 25.3 y 26 de la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario). Tal y como se ha indicado en este documento, la Resolución de 29 de julio de 2021, la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Red Ferroviaria, publicó el Convenio con ADIF para la sostenibilidad económica de las Infraestructuras ferroviarias que integran su red (entre ellas la línea Cercedilla-Cotos), durante el período 2021-2025. En dicho Convenio se contemplan ingresos para ADIF por importe de miles y miles de millones de euros e, incluso, se prevé la obtención de ingresos extraordinarios por la “Operación Madrid Nuevo Norte” y la posibilidad de que ADIF pueda obtener incluso más recursos en el caso de que resulte necesario por circunstancias sobrevenidas.
- Precisamente dos de los principios que inspiran la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, recogidos en su artículo 3, son el “*cumplimiento equilibrado de la multifuncionalidad de los montes en sus valores ambientales, económicos y sociales*” y la “*colaboración y cooperación de las diferentes Administraciones públicas*”. El principio de cooperación y colaboración entre las Administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre el dominio público está igualmente recogido en el artículo 6 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Dichos principios conllevan a mantener la plena compatibilidad de ambos caracteres demaniales, al menos hasta que la vía férrea deje de tener interés público; lo que resulta evidente es que el valor medioambiental de los montes de Cercedilla es y seguirá siendo de interés público por siempre.
- Por todo ello, debemos concluir que el doble carácter demanial de los terrenos ocupados por la línea Cercedilla – Cotos, por estar enclavados en montes de utilidad pública (artículo 12.1.a) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes) y por estar ocupados por una línea ferroviaria que forma parte de la Red Ferroviaria de Interés General (artículo 13 de la Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario) es plenamente



compatible y que no procede, de manera alguna entrar a valorar si uno u otro debe prevalecer. En el muy hipotético caso de que se plantease tal incompatibilidad, la misma debería ser siempre resuelta a favor del carácter demanial de los terrenos por estar situados dentro de montes de utilidad pública, pues tal carácter demanial es consustancial a los terrenos, y tiene vocación de permanencia hasta la eternidad.

### **3. Los derechos de ocupación temporal deben otorgarse con una duración máxima de 29 (VEINTINUEVE) años**

La duración de las nuevas concesiones a favor de ADIF debe ser, como máximo de 29 años de manera que, una vez transcurrido ese período de tiempo, se pueda volver a analizar la conveniencia de mantener o no la referida concesión por más años, tanto desde el punto de vista medioambiental, como desde el punto de vista económico y social.

De esta manera, también se evitará que, en vez de tener derecho a cobrar un canon anual (calculado conforme a la normativa aplicable para determinar dicho canon), el Ayuntamiento solo perciba la cantidad que le correspondiere como justo precio, que Ayuntamiento sería mucho menor e iría en detrimento de los intereses del Ayuntamiento, sin justificación alguna. Al respecto, el artículo 175 del Decreto 485/1962, por el que se aprobó el vigente Reglamento de Montes que establece que:

*"Si la ocupación o servidumbre hubiera de durar más de treinta años o por tiempo indefinido, será preciso abonar el concepto de indemnización, por una sola vez, la que correspondiere como justo precio en el supuesto de expropiación, sin que el titular del monte quede obligado a la devolución de cantidad alguna en caso de extinguirse la ocupación por voluntad del ocupante, rescisión por incumplimiento de las condiciones de la concesión o transcurso del plazo por el que fue concedida".*

En consecuencia, este Ayuntamiento solo estaría de acuerdo en otorgar los derechos de ocupación temporal solicitados por ADIF siempre y cuando, además de respetarse todos los requisitos generales que impone la normativa aplicable para las concesiones:

1. Los derechos de ocupación temporal se otorguen con carácter oneroso, es decir, dando derecho al Ayuntamiento de Cercedilla a percibir de ADIF el correspondiente canon anual, que deberá ser calculado conforme a la normativa aplicable;
2. Se mantenga la plena compatibilidad de la utilidad de la vía de ferrocarril con la utilidad pública del monte, tal y como se ha mantenido durante más de 100 años;
3. Los derechos de ocupación temporal se otorguen con una duración de 29 (VEINTINUEVE) años; y
4. Cualquier obra que se realice en el trazado de la línea férrea respete los límites de la concesión, sin ocupar más terrenos, y sea consensuada con el Ayuntamiento de Cercedilla.





**SEGUNDO.- Dar traslado al Área de Conservación de Montes de la Subdirección general de Recursos Naturales de la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medioambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, para su conocimiento y efectos oportunos.**

Hace uso de la palabra la Sra. Concejala Delegada de Hacienda y 3ª Teniente de Alcalde Dª Isabel Pérez Montalvo recordando el tratamiento de esta cuestión en una Comisión Informativa, y se justifica su votación por el Pleno por la necesidad de manifestar la disconformidad con los términos de la ocupación de estos terrenos propuesta por Adif que planteaba una duración por un período de 75 años, con carácter gratuito, lo cual va en contra de los intereses del Ayuntamiento de Cercedilla, que opta por el cobro de un canon y con una duración de 29 años.

Interviene el Sr. Concejal del Grupo Independiente de Cercedilla D. David José Martín Molpeceres mostrando su conformidad con la propuesta cuyo objetivo básico y primordial pasa por la mejor defensa de los intereses de Cercedilla.

Interviene el Sr. Portavoz del Grupo de Ciudadanos D. Ángel Rubio Romero manifestando su disconformidad con los términos de la solicitud de Adif.

Interviene el Sr. Portavoz del Grupo Popular D. Francisco Javier de Pablo García destacando la naturaleza de la propuesta como una declaración de intenciones mediante la que se manifiesta la voluntad de concesionar del Ayuntamiento y su disconformidad con las condiciones planteadas por Adif.

Interviene el Sr. Alcalde D. Luis Miguel Peña Fernández dando cuenta de los términos de la propuesta de Adif, de su carácter gratuito y duración de 75 años, a lo que esta propuesta manifiesta su disconformidad y exige el abono de un canon de ocupación, con una duración no superior a 29 años.

Interviene el Sr. Portavoz del Grupo de Unidas Podemos D. Enrique Miguel Avellán Temprano mostrando su conformidad con la continuidad del funcionamiento del tren, aun cuando se deben salvaguardar de forma absoluta los intereses de Cercedilla.

De conformidad con el Dictamen favorable, el Pleno de la Corporación, tras deliberar y por Unanimidad de los miembros asistentes (12), **ACUERDA:**

**ÚNICO:** Aprobar en todos los términos la Propuesta anteriormente transcrita, dando cumplimiento a la misma.

Finalizado el debate de los asuntos incluidos en el orden del día, el Sr. Alcalde levanta la sesión, siendo las 09.37 horas, de lo que doy fe como Secretario.

EL SECRETARIO GENERAL  
(Documento firmado electrónicamente)