



Roj: STSJ AR 2281/2010
Id Cendoj: 50297330012010100554
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Zaragoza
Sección: 1
Nº de Recurso: 1707/2002
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: RICARDO JOSE CUBERO ROMEO
Tipo de Resolución: Sentencia

Recurso 1.707/2002

Zaragoza, 21 de diciembre de 2010

SENTENCIA n° /2010

Que dicta la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, compuesta por

los Ilmos. Srs. Magistrados, don Ricardo Cubero Romeo, Presidente, don Jesús Arias Juana, doña Isabel Zarzuela Ballester y

doña Nerea Juste Díez de Pinos, en el recurso referido más arriba interpuesto por la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO,

representada y defendida por el Abogado del Estado, contra el GOBIERNO DE ARAGÓN, representado y defendido por el

Letrado de su servicio jurídico, cuya Dirección General de Patrimonio Cultural dictó resolución de 23 de septiembre de 2002,

publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 7 de octubre y corrección de errores del 25 siguientes, por la que se somete a

información pública el procedimiento para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de

Santiago en territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, resolución que es objeto del presente recurso.

Son partes codemandadas la ASOCIACIÓN DE ACCIÓN PÚBLICA PARA LA DEFENSA DEL PATRIMONIO ARAGONÉS

(A.P.U.D.E.P.A.), representada por la Procuradora doña María Soledad Gracia Romero y defendida por el Letrado don Calos J.

Giménez Villanueva; el AYUNTAMIENTO DE ARTIEDA (Zaragoza), representado por el Procurador don Isaac Jiménez Navarro

bajo la dirección del Letrado don José Luis Beaumont Aristu; el AYUNTAMIENTO DE JACA (Huesca), representado por el

Procurador don Marcial José Bibián Fierro, que, por jubilación, fue sustituido por la Procuradora doña María Esther Garcés

Nogués asistida del letrado don José Antonio Garcés Nogués; el GOBIERNO DE LA RIÓJA, representado por el letrado de su

Dirección General de los Servicios Jurídicos, y la DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZARAGOZA, representada y defendida por el

Letrado de su asesoría jurídica, don Pedro José Hernández Hernández.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La actora interpuso el presente recurso con fecha 4 de diciembre de 2002 en el que solicitó la medida cautelarísima consistente en la suspensión inmediata y provisional del régimen de protección establecido como consecuencia de la incoación del expediente relativo a la delimitación del Camino de Santiago, en Aragón. Medida que, admitidos a trámite los autos principales y abierta la correspondiente pieza separada, fue adoptada, con carácter urgente, por la Sala mediante auto de 12 de diciembre de 2002; la cual fue ratificada, previa audiencia de las partes, por auto de esta misma Sala territorial de fecha 15 de julio de 2003, confirmada en súplica el 16 de octubre siguiente y desestimado el recurso de casación interpuesto contra el mismo mediante auto del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 2007.

Remitido el expediente administrativo, el Abogado del Estado formuló demanda por la que exponía los antecedentes del caso -en los fundamentos de Derecho los referiremos- y solicitaba la nulidad de la resolución impugnada (en aquella parte en la que la nueva delimitación física de la ruta y del entorno del Camino de Santiago afecta a las obras en curso del embalse de Yesa), porque, a su juicio, infringía el principio de confianza legítima en cuanto, habiendo dado su conformidad la Diputación General de Aragón al trazado del Camino de Santiago y a las medidas contempladas en la agenda del proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa, luego, y una vez adjudicada la obra y en ejecución, se retractó mediante la resolución recurrida, la cual, además de ser incongruente, vulneraba el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos declarativos de derechos. Vulnerando asimismo el principio de coordinación de competencias recogido en la Ley de Aguas y desarrollado por el Tribunal Constitucional en las sentencias que citaba, además de infringir, sobre el particular, la Ley de Concesión de Obras Públicas.

SEGUNDO.- El Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, tras referir asimismo los antecedentes históricos del caso hasta llegar a la resolución objeto del presente recurso y reafirmar las competencias de la Comunidad en materia de protección del patrimonio histórico, artístico, cultural y arqueológico, niega el incumplimiento por la resolución recurrida del deber de coordinación de las dos Administraciones concurrentes, del Estado y Autonómica, y descarta que con la misma se haya impedido al Estado el ejercicio de sus propias competencias en materia de planificación y construcción de obras hidráulicas; pues, en suma, se trata, de una errónea interpretación hecha por la Confederación Hidrográfica del Ebro sobre la antedicha resolución, hasta el punto de que con ella la Diputación General de Aragón, como su representante procesal ya tuvo ocasión de exponer en la pieza separada de medidas cautelares, pretendía simplemente delimitar el trazado histórico del Camino de Santiago y otorgarle la consiguiente protección, pero sin que afectase al traslado, a una cota no inundada, de la propia ruta y de los elementos singulares, que ya había sido autorizado. Por todo ello esta parte solicitaba la desestimación de la demanda.

TERCERO.- Por la Asociación de Acción Pública para la Defensa del Patrimonio Aragonés (APUDEPA) se formalizó escrito de contestación de la demanda, con los documentos consiguientes, en el que se referían las dos alternativas barajadas sobre la altura de la presa en el proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa, pero afirmando que una y otra incidían negativamente en el Camino de Santiago, y aludía también a las alegaciones hechas por aquella asociación en trámite de información pública. Citaba en los fundamentos de su escrito *preceptos de la Ley 3/1999, del Patrimonio Cultural Aragonés*, en apoyo de la legalidad de la resolución impugnada, y diversos documentos internacionales relativos a la protección del patrimonio histórico y cultural, que ciertamente, en su opinión, será afectado por el proyecto de recrecimiento del embalse, rechazando el traslado de sus elementos protegidos. Por consiguiente, concluía solicitando también que la demanda fuese desestimada.

CUARTO.- El Ayuntamiento de Artieda, previa exposición de los antecedentes del caso, adujo la admisibilidad del recurso al tratarse la resolución impugnada, en su opinión, de un acto de trámite. Luego, oponiéndose a la resolución de 30 de marzo de 1999 del Ministerio de Medio Ambiente por la que se formuló declaración de impacto ambiental respecto de proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa, partía del hecho de existir un trazado perfectamente delimitado del Camino y de negar virtualidad a la declaración de interés público del proyecto para infringir la legalidad protectora del patrimonio histórico, para concluir reafirmando las competencias del Gobierno de Aragón para salvaguardarlo mediante la resolución de autos. Con ello terminaba solicitando en su escrito de contestación, al que acompañó los documentos oportunos, fuese desestimada la demanda, si antes no era inadmisibile el recurso; y la suspensión del proceso, por prejudicialidad penal, que fue denegada por la Sala.

QUINTO.- El Ayuntamiento de Jaca, previa relación de los antecedentes de la resolución impugnada, adujo también la inadmisibilidad del recurso en cuanto, bajo su punto de vista, el acto recurrido era calificable como de mero trámite. Y entendió, contrariamente a lo afirmado al respecto por el Abogado del Estado, que el informe emitido por el Consejero de Educación y Cultura, de 11 de marzo de 1999, no podía condicionar el trazado del Camino y su entorno, respecto del que la Administración Autónoma había actuado correctamente, en el ejercicio de sus propias competencias, protegiéndolo mediante la resolución recurrida, cuya legalidad esta parte codemandada sostenía, puesto que la misma era consecuencia del resultado de nuevas investigaciones. Y observaba, por lo demás, que el principio de coordinación con la Administración del Estado, en el ejercicio, ambas Administraciones, de sus competencias, se había respetado sin conflicto alguno. Se solicitaba, por tanto, la desestimación de la demanda con carácter subsidiario a la desestimación de la causa de inadmisibilidad alegada.

SEXTO.- El Gobierno de la Rioja, tras oponerse al relato fáctico de la demanda en la medida que contrariara su escrito de contestación de la misma, esgrimió la inadmisibilidad del recurso como consecuencia de considerar era de trámite la resolución impugnada, y remitiendo a los escritos formalizados por las anteriores codemandadas, afirmó la legalidad de la resolución recurrida, porque, siendo manifestación de las competencias de la Diputación General de Aragón en materia de protección del patrimonio histórico, trataba de proteger el Camino, sin obstaculizar las competencias del Estado sobre política hidráulica.

SÉPTIMO.- La Diputación Provincial de Zaragoza, por último, formalizó escrito de contestación de la demanda en términos similares a los expuestos por aquellas otras partes codemandadas, defendiendo, en definitiva, la conformidad a derecho de la resolución impugnada, porque ésta, a juicio de dicha corporación provincial, lejos de infringir el principio de coordinación administrativa de la Ley de Aguas, al que se refería la demanda, no era otra cosa que exponente del ejercicio del deber de protección del patrimonio histórico que incumbía a la Comunidad Autónoma de Aragón, y, en su consecuencia, solicitó la desestimación del recurso, de forma subsidiaria a su inadmisibilidad.

OCTAVO.- Recibido el pleito a prueba, fue practicada la documental, interrogatorio de parte y pericial propuestas por las partes, cuyo contenido será examinado más adelante, periodo que se dio por terminado el 18 de marzo de 2009 mediante diligencia de ordenación.

NOVENO.- En conclusiones, cada una de las partes, tras analizar la prueba, se reafirmó en sus correspondientes alegaciones y pretensiones procesales.

DÉCIMO.- Terminado el trámite con fecha 26 de junio de 2009, el Abogado del Estado, mediante escrito de 6 de septiembre de 2010, alegó haberse publicado en el Boletín Oficial del Estado de 14 de agosto de 2010 resolución, de 4 de agosto inmediatamente anterior, de la Secretaría de Cambio Climático, por la que formula declaración de impacto ambiental del proyecto de Modificación 3 del recrecimiento del embalse de Yesa, resolución que refería el acuerdo adoptado por el Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco en la sesión celebrada en Suzhou (China) en 2004, por el que dicho Comité mostraba su satisfacción ante la reconsideración del recrecimiento de la presa, porque así la inundación no afectaba al valor universal del Camino (en los fundamentos de Derecho referiremos el acuerdo). Formuladas alegaciones por las partes sobre el particular, se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso, el día 16 de diciembre del año en curso.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Ricardo Cubero Romeo, Presidente de la Sala.

II.-FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por *Decreto 2224/1962, de 5 de septiembre*, se declaró conjunto histórico-artístico el Camino de Santiago y se crea su Patronato.

La Dirección General del Patrimonio Cultural y Educación de la Diputación General de Aragón, mediante escrito de 1 de marzo de 1993, puso de manifiesto la falta de una descripción clara por donde discurre el Camino de Santiago en Aragón, admitiendo la existencia de tramos conservados, convertidos en carretera asfaltada y desaparecidos.

La Diputación General de Aragón, por medio de su Dirección General de Patrimonio Cultural y Educación, por resolución de 26 de abril de 1993 acordó incoar expediente para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. En trámite de información pública, anunciado en el BOA de 12 de julio de 1993, se formularon numerosas alegaciones por los Ayuntamientos afectados.

Como consecuencia de la entrada en vigor de la *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés*, la referida Dirección General, con fecha 25 de junio de 2001, procedió a la delimitación provisional y apertura del periodo de información pública en el procedimiento para la delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en territorio aragonés, indicándose en el preámbulo de la indicada resolución que se modificaba en determinados puntos la delimitación del Camino de Santiago. Se formularon numerosas alegaciones, dictándose la Resolución aquí impugnada y su corrección de errores, a la que se hicieron muchas alegaciones, 56 en total, entre las que se hallaban las formuladas por la Confederación Hidrográfica del Ebro.

A esta esquemática exposición de los antecedentes del caso se añadirá que previamente al proyecto de recrecimiento de la presa de Yesa, se realizaron por la Administración del Estado diversos trabajos respecto al impacto ambiental del embalse y en cuyos documentos, y concretamente en el aportado como nº 4 que se acompañaba por el Abogado del Estado a la solicitud de la medida cautelar, se podía leer: "El Camino de Santiago discurre por la margen izquierda del embalse, pasando por Artieda y Ruesta... Atraviesa la carretera de Artieda a Mianos y desemboca en la Carretera C-137 aproximadamente en el p.k. 31'2. A partir de aquí el Camino histórico ha desaparecido, por lo que actualmente se continúa por la carretera C-137 hasta el p.k. 27'7, donde se toma a la derecha la traza histórica, hasta el p.k. 26.9, desde donde continúa hasta Ruesta coincidiendo con la carretera C-137. Se atraviesa el pueblo de Ruesta (abandonado) y se toma un camino que lleva a cruzar el río Regal hasta llegar a (bajo) la ermita de Ruesta, donde se encuentran los servicios de acogida. La afección al Camino de Santiago se produce en el tramo descrito... Entre las medidas correctoras se contempla la reposición del Camino de Santiago en el tramo afectado. La reposición se hará utilizando la nueva variante de la carretera C-137 repuesta entre los tramos P.K. 25 y P.K.31 y el tramo de carretera C-137 existente desde Ruesta a la Ermita de San Esteban, en el P.K. 21'5 aproximadamente. La ermita de Santiago Apóstol quedaría anegada con el recrecimiento, por lo que se trasladará de lugar, situándola en las inmediaciones del Camino de Santiago repuesto. En el mapa figura el PR 10 (Sendero de Pequeño Recorrido), que conecta el Camino de Santiago descrito con otro ramal del Camino que bordea por el Norte el Embalse. Resultará afectado, aunque en pequeña medida, pues transcurre en general a cotas superiores de las del nivel máximo del embalse."

La propuesta fue acogida favorablemente por el Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón en su informe de 11 de marzo de 1999 en los términos que se transcribirán más adelante en el fundamento tercero de esta sentencia.

Por resolución de 30 de marzo de 1999, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (BOE de 23 de abril siguiente), se formuló declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de recrecimiento de la presa de Yesa, haciéndose constar en su punto 3 que "los potenciales impactos significativos, señalados en el expediente, se refieren (...) a la inundación del Camino de Santiago y ermitas adyacentes", añadiéndose que "El promotor compensa el impacto de la inundación del Camino de Santiago y ermitas adyacentes, dándole continuidad por la variante de la Carretera CC-137 del punto kilométrico 25 al punto kilométrico 31; proponiendo que se utilice la actual carretera CC-137 desde el punto kilométrico 21 al punto kilométrico 24 y trasladando a las inmediaciones de la nueva ruta las ermitas de Santiago Apóstol en Ruesta, San Juan Bautista en Ruesta, San Jacobo en Ruesta y San Pedro en Artieda. También traslada la ermita de San Juan Bautista en Sigüés y el núcleo de Sigüés a una zona próxima al emplazamiento actual. El promotor aporta informe del Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, de 11 de marzo de 1999, que se incluye en este escrito como Anexo V, en el que considera correcta la compensación ofrecida" (documento nº 6 de la demanda).

Por otra parte, como consecuencia de la propuesta realizada por los ayuntamientos de Mianos y Sigüés para incluir el Camino de Santiago en la lista de Patrimonio Mundial en Peligro con motivo del proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa, el día 30 de noviembre de 1999, el Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro se dirigió al Subdirector del Patrimonio Histórico de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura, exponiendo: "a) Que el recrecimiento de Yesa constituía una infraestructura hidráulica declarada de interés general por *Real Decreto-Ley 3/1992, de 22 de mayo*, así como por el Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro y el Plan Hidrológico Nacional, en virtud de la importante funcionalidad del mismo, destinado a abastecimientos (como el de Zaragoza y poblaciones de su entorno), suministro de caudales mínimos del Aragón bajo, suministro a regadíos en Navarra y Aragón (tanto tradicionales como integrados en una zona regable de interés nacional, la de Bardenas), además de permitir la laminación más eficaz de las avenidas (en el río Aragón aguas abajo y en el tramo medio del río Ebro), así como la posible producción de energía hidroeléctrica aprovechando el salto creado, b) Que, en la actuación seguida, se habían identificado las afecciones al Camino de Santiago y a Bienes de Interés

Cultural, contemplándose propuestas de medidas correctoras de acuerdo con el órgano competente de la Diputación General de Aragón, c) Que, como consecuencia de los estudios medioambientales realizados y de la propia Declaración de Impacto Ambiental, se había confeccionado en abril de 1999 una "Addenda al Proyecto modificado", donde esencialmente se recogen una serie de actuaciones medioambientales para recuperar y minimizar los impactos ambientales negativos del Proyecto", redactándose también un pliego de bases de asistencia técnica para la redacción del "Plan de Restitución Territorial del entorno del Embalse de Yesa". En dicha Addenda se recogía el traslado y reubicación de Bienes de Interés Cultural y la "reposición del tramo del Camino de Santiago afectado".

El Ministerio de Medio Ambiente sacó a licitación el pliego de bases para el concurso de obra con proyecto del recrecimiento del embalse de Yesa sobre el río Aragón, addenda con medidas correctoras del impacto ambiental y plan de restitución territorial de su entorno (Boletín Oficial del Estado de 8 de junio de 1999). La addenda, en lo que respecta al patrimonio histórico artístico, decía: "La Addenda incluida en el proceso de licitación atiende a las indicaciones del órgano competente de la Comunidad Autónoma", concluyendo que "se había contemplado la reposición del Camino de Santiago con carácter previo a la inundación de los elementos afectados, siguiéndose las indicaciones y directrices del departamento competente de la Diputación General de Aragón, por lo que no se ponía en absoluto en peligro el Patrimonio Mundial constituido por el Camino de Santiago, toda vez que la afectación a una pequeña parte del mismo será debidamente compensada con las medidas ya puestas en marcha" (documento nº 7 de la demanda y los en él referidos).

En el proyecto del recrecimiento del embalse de Yesa (enero de 2000), se cumplieron las prescripciones impuestas con la conformidad de la Diputación General de Aragón, proyectándose un trazado para el Camino de Santiago junto a la nueva carretera A-1601, con un diseño adecuado para el tránsito de los peregrinos. Dichas actuaciones, que fueron recogidas en un "documento de síntesis" para la "reposición del Camino de Santiago" recoge literalmente que: "A pesar de la ingente información publicada, el trazado del camino no está totalmente claro. Tan sólo sabemos que los peregrinos eran atendidos en determinados lugares llamados hospitales, pero no está muy claro el trayecto que seguían para llegar hasta ellos, salvo en el caso de la existencia de calzadas que unan dos de estos lugares. Lo único cierto es que a principios de este milenio, los únicos caminos practicables eran las calzadas romanas. Serían éstas, en sus diversas variantes, por donde transitaran los peregrinos; por tanto, siempre que tengamos una calzada romana que se dirija hacia Occidente, podremos hablar de un camino empleado por los peregrinos de siglos pasados, circunstancia que tampoco indica que sea el único". Seguidamente se hacía referencia a las posibles rutas jacobeanas en el entorno del embalse de Yesa, distinguiendo el trazado de la margen derecha y el de la margen izquierda, con dos ramales, exponiendo como conclusión que "en la zona afectada por el recrecimiento del Embalse de Yesa (...) es que, suponiendo que haya existido alguna vez, actualmente no existe un camino físico que pueda señalarse como el empleado por los viajeros en su peregrinación a Santiago de Compostela, puesto que esta ruta deja de ser masiva hacia el siglo XVI, y no se ha recuperado hasta hace unas décadas. Por lo tanto, en cuatro siglos de abandono se han borrado buena parte de los testigos físicos de éste".

Luego, se describía la forma en que se llevaría a cabo la reposición del Camino en los tramos identificables (algunos inundados por el actual embalse y otros afectados por el recrecimiento), especificándose que la longitud total del camino diseñado es de 11'155 metros y que los elementos afectados del Camino se trasladarán a las inmediaciones del camino proyectado (ermitas de San Juan y San Jacobo y dos mentes) -documento 8 de la demanda.

Por lo demás, y siguiendo con los antecedentes del caso, el Justicia de Aragón, contestando a una determinada queja sobre la cuestión, que decidió archivarla, dirigió escrito al Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro en el que, entre otras cosas, se decía: a) "Que el Gobierno de Aragón, como órgano encargado de la protección del Patrimonio Cultural Aragonés, ha tenido conocimiento de tal afectación y, a través de su Consejero de Cultura y de su Director General de Patrimonio Cultural, informó favorablemente la obra del recrecimiento tanto en relación con la reposición del Camino de Santiago, como con el traslado de los elementos afectados a lugares próximos", b) Que, al amparo de lo dispuesto por el *artículo 18 de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español*, "declarada la obra de recrecimiento del Pantano de Yesa de interés general por *Real Decreto-Ley 3/1992, de 22 de mayo*, y existiendo conformidad del Gobierno de Aragón sobre el proyecto planteado para ejecutarla, nos encontramos precisamente ante la situación que permite, como excepción, no cumplir la regla general de no trasladar ni sustituir un bien de interés cultural de carácter inmueble. Desde el punto de vista jurídico, no existe objeción que hacer por parte de esta Institución ante la actuación prevista en el recrecimiento del Pantano de Yesa".

La reposición del Camino de Santiago en la forma prevista en el proyecto, así como el traslado de los elementos afectados a lugares próximos al trazado igualmente previsto, no fue cuestionada en el informe que sobre ""medidas correctoras a seguir en la fase de obra del Proyecto de recrecimiento del Embalse de Yesa"", se emitió por el Director General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón el día 15 de marzo de 2000, tal como consta en el documento número 10 de la demanda.

Tampoco se cuestionó el trazado en la reunión celebrada en la Diputación General de Aragón el día 8 de junio de 2001 (documento número 11) con asistencia, entre otros, del Director General de Patrimonio Cultural de la mencionada Administración Autonómica. Reunión en la que consta que ""se comentan los aspectos referentes al patrimonio, integrados en el Proyecto de recrecimiento de la Presa de Yesa", añadiéndose seguidamente que "deberá coordinarse las actuaciones sobre reposición del Camino de Santiago, previstas y presupuestadas en el Proyecto de recrecimiento de la Presa de Yesa, con los proyectos de carreteras del entorno (y sus expropiaciones) y con los trabajos sobre definición del Camino en este tramo, que está desarrollando actualmente la Diputación General de Aragón."

Así las cosas, el Boletín Oficial de Aragón (BOA) nº 119, de 7 de octubre de 2002, publicó resolución de 23 de septiembre de 2002 de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón, por la que se sometía a información pública el procedimiento para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En el preámbulo de la resolución se indica: "Por Decreto 2224/1962, de 5 de septiembre (BOE de 7 de septiembre de 1962), fue declarado conjunto histórico-artístico el Camino de Santiago ""Francés"" comprendiéndose en esta declaración los lugares, edificios y parajes conocidos y determinados actualmente y todos aquellos otros que en lo sucesivo se fijen y delimiten...". En dicha declaración no se documentó gráficamente el recorrido del Camino. En 1987 el Consejo Jacobeo creó una Comisión Técnica para llevar a cabo el estudio y delimitación del itinerario. Se trataba de establecer el recorrido histórico y las alternativas a éste, ya que el criterio de la Comisión era el de delimitar y definir una senda practicable para el peregrino que, sin solución de continuidad, siguiese en lo posible el camino histórico, pero que estableciese alternativas en aquellos lugares y tramos en los que las circunstancias geográficas y las intervenciones humanas a lo largo del tiempo impedían (tramos desaparecidos o difíciles) el recorrido. A partir de esa delimitación, propiciada por la Comisión Técnica del Consejo Jacobeo y por Resolución de 26 de abril de 1993, de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Educación de la Diputación General de Aragón, se incoó expediente para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón(...) La Unesco (...) acordó inscribir el Camino de Santiago en la Lista del Patrimonio de la Humanidad, reconociendo así su valor universal y excepcional. Con la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés ya en vigor (...), la Dirección General de Patrimonio Cultural, que mediante resolución de 25 de junio de 2001 había notificado la delimitación provisional del Camino, abriendo un periodo de información pública, procedió a firmar un Convenio de Colaboración con el área de Historia Medieval de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza para la elaboración de un estudio histórico del tramo aragonés del Camino de Santiago (Camino Francés) y a encargar a un equipo científico pluridisciplinar un estudio histórico arqueológico exhaustivo del Camino de Santiago. Completados estos estudios e informes y valoradas las alegaciones presentadas (...), el trazado que ahora se propone recoge el denominado ""Ramal Norte"" entre Puente la Reina y Tiermas. En el ""Ramal Sur"" se vuelve prácticamente a la delimitación de 1993(...)En definitiva, tal y como recomendada ya el Consejo Jacobeo en 1987, se ha pretendido establecer una delimitación del Camino que sea, en última instancia, practicable para el peregrino, pero sin caer tampoco en la sobrevaloración de lo físico, en línea con lo manifestado tanto por el informe de la Universidad de Zaragoza como por el estudio histórico arqueológico". Por todo ello, la Dirección General de Patrimonio Cultural resuelve, en el punto Primero, "modificar la delimitación provisional efectuada en el expediente para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón", incluyendo un Anexo I ("términos municipales y núcleos urbanos afectados, en las provincias de Huesca y Zaragoza), un Anexo II ("trazado del Camino de Santiago") y un Anexo III ("Elementos de Interés, en las provincias de Huesca y Zaragoza"). En el punto Tercero de dicha Resolución, aquí impugnada, se abre "un periodo de información pública durante un plazo de un mes".

En el BOA nº 127, de 25 de octubre de 2002, se publicó la corrección de errores de la citada resolución en cuanto en su Anexo III se omitieron por error los Elementos de Interés 1 a 35 y 65 a 106, por lo que se reprodujo íntegramente el referido Anexo III en la referida corrección de errores.

Y como quiera que el nuevo trazado del Camino de Santiago, propuesto por la Diputación General de Aragón, impide el recrecimiento de la presa de Yesa, conforme al proyecto redactado al efecto y en ejecución,

la Administración del Estado impugna la citada resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón, de 23 de septiembre de 2002 (documento nº 12 de la demanda).

Las afecciones que imposibilitan la ejecución del proyecto, adjudicada con fecha 20 de diciembre de 2000 (firmado el contrato el 3 de enero de 2001) a las empresas ACS Proyectos, Obras y Construcciones, S.A., Ferrovial, Agromán, S.A. y FCC Construcciones en UTE, en la cantidad de 18.889.900.000 ptas. (113.530.585'51 euros), se describen en el documento adjunto al informe emitido por la Dirección Técnica de la Confederación Hidrográfica del Ebro de 5 de noviembre de 2002.

Este es el objeto del presente recurso cuya demanda en su suplico solicita se dicte "Sentencia por la que, estimando el recurso, se declare la nulidad de la Resolución impugnada en aquella parte en que la nueva delimitación física de la ruta y del entorno del camino de Santiago, afecta a las obras en curso del Embalse de Yesa".

En el bien entendido que las resoluciones de la Secretaría de Estado de Aguas y Costas del Ministerio de Medio Ambiente relativas al procedimiento de contratación, por concurso* de la citada obra de recrecimiento de la presa, fueron objeto del recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Artieda (Zaragoza) y la Asociación legal contra el recrecimiento del embalse de Yesa-Río Aragón ante la Audiencia Nacional, recurso 127/2001 en el que recayó sentencia desestimatoria, de 27 de noviembre de 2007 , que examina los distintos motivos impugnatorios, como son, entre otros, el de la seguridad y estabilidad de la presa (fundamento decimoquinto) y declaración de impacto ambiental.

SEGUNDO.- Insistiendo la parte codemandada, el Ayuntamiento de Artieda, en su escrito de conclusiones, en la inadmisibilidad del recurso por concurrir, en su opinión, la *causa establecida en el artículo 87.1 b) y 88.1d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* , en relación con los *artículos 25.1, 68.1 a) y 69 de la misma ley* , por tratarse la resolución impugnada por la Abogacía del Estado de un acto de mero trámite no susceptible de ser recurrido autónomamente, alegación que reproducen, en el mismo trámite de conclusiones, tanto el Ayuntamiento de Jaca como la Diputación Provincial de Zaragoza, debe señalarse que tal cuestión ha quedado definitivamente resuelta por la sentencia del Tribunal Supremo dictada el 27 de septiembre de 2007 . La cual, desestimando el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Artieda contra el auto dictado por esta Sala territorial con fecha 16 de octubre de 2003 , confirmatorio en súplica del de 15 de julio de 2003 y de la medida adoptada por razones de urgencia por auto de 12 de diciembre de 2002, ratificó la medida cautelar de suspensión adoptada y que había solicitado la Administración del Estado. En dicho auto del Tribunal Supremo, en su fundamento séptimo, puede leerse que la resolución administrativa impugnada en los autos principales, en cuanto modifica la delimitación del Camino y por consiguiente paraliza la ejecución de la susodicha obra pública del recrecimiento de la presa de Yesa, "era ciertamente un acto de trámite, pero sus efectos iban más allá de esa categoría de acto, puesto que al mutar la delimitación anterior provisional de 26 de abril de 1993, y al estar la misma ínsita en el expediente de declaración de conjunto de interés cultural de la ruta y del entorno del Camino de Santiago a su paso por el territorio de Aragón, a tenor de lo establecido en el *art. 19.2 de la Ley 3/1999, de 12 de marzo, del Patrimonio Cultural de Aragón* , su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma conllevaba la aplicación inmediata y provisional del régimen de protección establecido para las obras ya iniciadas por el Estado para el recrecimiento de la presa de Yesa, y ello a tenor del precepto citado de la norma legal, que dispone que "la incoación del expediente conlleva la aplicación inmediata y provisional del régimen de protección establecido, según los casos, para los Bienes de Interés Cultural y Conjuntos de Interés Cultural". Que la decisión pese a su naturaleza era recurrible no ofrece duda, puesto que era un acto que decidía indirectamente el asunto porque paralizaba las obras y producía evidentes perjuicios que podrían calificarse de irreparables, ya que impedía una obra iniciada y de gran valor para los abastecimientos pretendidos..."

De modo que dicha causa de inadmisibilidad resulta desestimable, como ya se anticipaba en instancia.

TERCERO.- Alega el Abogado del Estado que la resolución impugnada vulnera el principio de confianza legítima, el principio de irrevocabilidad de los actos declarativos de derechos, teniendo además aquella por incongruente y contradictoria. Y así es.

El cambio de criterio, sin razón legal que lo justifique, de la Diputación General de Aragón, de un mismo órgano de la misma, respecto del trazado y protección del Camino de Santiago en su tramo aragonés, mediante la resolución aquí impugnada de 2002, con ocasión del proyecto del recrecimiento del embalse de Yesa, a cuya ampliación mostró su conformidad, sin reparo alguno, la Dirección General de Patrimonio Cultural y Educación en su informe de 1999 antes transcrito, sustituida por aquella otra de signo contrario, contraviene dicho principio del *artículo 3 de la vigente ley 30/92* , en los términos recogidos por el Tribunal

Supremo en su sentencia, por ejemplo, de 4 de junio de 2001 (Aranzadi 2002/448) "En efecto, el principio de protección a la confianza legítima, relacionado con los más tradicionales, en nuestro ordenamiento, de la seguridad jurídica y la buena fe en las relaciones entre la Administración y los particulares, comporta, según la doctrina del TJCE y la jurisprudencia de esta Sala, el que la autoridad pública no pueda adoptar medidas que resulten contrarias a la esperanza inducida por la razonable estabilidad en las decisiones de aquélla, y en función de las cuales los particulares han adoptado determinadas decisiones. O, dicho en otros términos, la virtualidad del principio que se invoca como fundamento del primero de los motivos de casación puede suponer la anulación de un acto de la Administración o el reconocimiento de la obligación de ésta de responder de la para que los sujetos puedan acomodar su conducta y proporcionadas al interés público en juego, y sin las debidas medidas correctoras o compensatorias) de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento."

Del mismo modo que contraviene el procedimiento legalmente establecido en los *artículos 102 y siguientes de la misma ley* del procedimiento administrativo común, para la revisión de los actos declarativos de derechos, como lo fue el informe emitido el 11 de marzo de 1999 por la Consejería de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, conforme al que se produjo la declaración de impacto ambiental, y, consiguientemente se adjudicaron las obras a las citadas empresas, iniciándose las obras del recrecimiento de la presa, que al tiempo de la interposición del recurso (diciembre de 2002) suponía ya una inversión certificada de 3.391.920'83 euros y a fecha de 14 de noviembre de 2003, ascendía a 5.733.090'09 euros.

Porque, previamente a la redacción del proyecto del Recrecimiento del embalse de Yesa, se realizaron distintos estudios sobre el impacto ambiental de las obras, entre ellos el relativo a la afección al Camino de Santiago y la forma de llevar a cabo su reposición, cuyas propuestas resultantes fueron informadas favorablemente por el Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón con fecha 11 de marzo de 1999 en el documento acompañado como nº 5 de los de la demanda, el cual, como se ha dejado apuntado en la página 8 de esta sentencia, textualmente dice: "Informe sobre la afección al Camino de Santiago en el tramo del Pantano de Yesa: 1º.- El Departamento de Educación y Cultura es competente para la protección del Camino de Santiago, por lo que tiene que arbitrar medidas necesarias para que las intervenciones que se produzcan en todo su conjunto no perjudiquen el Camino, sus lugares, edificios y parajes. El Departamento de Educación y Cultura forma parte del Pleno del Consejo Jacobeo y debe ser el garante de que se cumplan sus recomendaciones. 2º.- Habiendo estudiado el proyecto de recrecimiento del Pantano de Yesa y las medidas correctoras propuestas, la Dirección General de Cultura y Patrimonio considera correcto el planeamiento presentado, puesto que armoniza la conservación del conjunto de bienes protegidos y las necesarias medidas de fomento que el proyecto implica. 3º.- En la afección al Camino de Santiago se considera correcta la reposición de dicho Camino en el tramo afectado. La reposición habrá que hacerla utilizando la nueva variante de la carretera C- 137, repuesta en los tramos P.K.25 y P.K. 31 y el tramo de la carretera C-137 existente desde Ruesta a la ermita de San Esteban en el P.K. 21'5 aproximadamente. 4º.- En las afecciones a Bienes de Interés Cultural es correcta la medida propuesta del traslado de los elementos afectados a lugares próximos, incluso convendría valorar la posibilidad de ubicarlos en un entorno que constituyera una unidad de interpretación del Camino de Santiago. Los elementos del patrimonio inmueble que deberán ser objeto de esta medida son: -Ermita de San Jacobo en Ruesta (afección directa).-Ermita de San Juan Bautista en Ruesta (afección directa).-Ermita de Santiago Apóstol en Ruesta (afección directa).- Ermita de San Pedro en Artieda.- Núcleo de Sigüés (iglesia, cementerio y algunas casa; afección directa).- Ermita de San Juan Bautista Sigüés."

Dicho informe, como se ha dicho, fue incorporado en su literalidad, como Anexo V, a la Resolución de 30 de marzo de 1999, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de recrecimiento de la presa de Yesa (Navarra) de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas, publicada en el BOE nº 97, de 23 de abril de 1999, páginas 15196 a 15201 (documento nº 6 de la demanda).

Todo ello propició que la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro se dirigiera a la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico, de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura mediante escrito de fecha 30 de noviembre de 1999, que reseñado en el fundamento primero anterior, terminaba con las siguientes conclusiones: "Primera.- El recrecimiento del embalse de Yesa efectivamente produce una afección sobre el Camino de Santiago y el Patrimonio histórico artístico que ha sido debidamente identificada y evaluada. Segunda.-Se ha contemplado su reposición con carácter previo a la inundación de los elementos afectados. Tercera.- Tal reposición se produce en un contexto más global referente al impacto territorial de la obra y se han implementado las medidas adecuadas tanto para garantizar la continuidad del Camino de Santiago y su afianzamiento en la zona afectada

como para compensar mediante un plan de restitución territorial los impactos generados por el recrecimiento. Cuarta.- Se ha respetado y seguido el procedimiento reglado de evaluación de impacto ambiental con una perspectiva amplia. Quinta.- Se han seguido las indicaciones y directrices del Departamento competente de la Diputación General de Aragón y se atenderá así mismo las de cualesquiera otros organismos que resulten competentes en la materia de patrimonio cultural. Sexta.- Pensamos que el presente informe permite centrar con objetividad el asunto planteado y entendemos que no se pone en absoluto en peligro el Patrimonio Mundial constituido por el Camino de Santiago toda vez que la afectación a una pequeña parte del mismo será debidamente compensada con las medidas ya puestas en marcha." (documento nº 7 de la demanda).

Con ello, se redactó el proyecto técnico de recrecimiento del embalse de Yesa en el que figuraba la correspondiente addenda sobre "las medidas correctoras de impacto ambiental del proyecto", en las que se contemplaban las actuaciones convenidas respecto del Camino de Santiago, las cuales no fueron expresamente cuestionadas por el informe, emitido el 15 de marzo de 2000 por la Dirección General de Patrimonio Cultural, de la Diputación General de Aragón, informe en el que se relacionan las "Medidas correctoras a seguir en la-fase de obra del proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa" (documento nº 10 de la demanda). Como tampoco a dichas medidas se les opuso reparo por la Diputación General de Aragón en la reunión que al efecto se sostuvo el 8 de junio de 2001 (documento nº 11 de la demanda). Y, finalmente, fijadas las condiciones de licitación en el pliego de bases en el que se recogía un plazo de ejecución de las obras de 62 meses y el presupuesto indicativo de ejecución de las mismas de 23.000.000.000 de ptas. (en el que estaban incluidas las actuaciones sobre el patrimonio histórico cultural por importe de 1.305.671.894 ptas.), el 20 de diciembre de 2000 se adjudicó el "Proyecto de Recreimiento del Embalse de Yesa sobre el río Aragón, Addenda con medidas correctoras del Impacto Ambiental y Plan de Restitución Territorial de su entorno (Navarra-Zaragoza) a las empresas ACSS Proyectos Obras y Construcciones SA., Ferroviaria, Agriman, SA. y FCC construcciones en UTE en la cantidad de 18.889.900.000 ptas. (113.530.585'51 euros).

CUARTO.- Indica el Abogado del Estado, en respuesta a la reconsideración del trazado efectuada por la Diputación General de Aragón, que no existe un trazado perfectamente definido y documentado del Camino de Santiago, citando aquél en su apoyo la "Addenda con medidas correctoras de impacto ambiental del proyecto", así como el dictamen emitido por una "Comisión de expertos en el tema del Camino de Santiago en tramo afectado por las obras del recrecimiento del Embalse de Yesa".

Y así, respecto de la addenda, que ha sido también transcrita literalmente en parte en los antecedentes recogidos en el fundamento primero de esta sentencia, como documento de síntesis (nº 8 de los de la demanda), cabría citar de nuevo al respecto lo siguiente: "la conclusión del estudio acerca del trazado del Camino de Santiago, en la zona afectada por el recrecimiento del embalse de Yesa (...) es que suponiendo que haya existido alguna vez, actualmente no existe un camino físico que pueda señalarse como el empleado por los viajeros en su peregrinación a Santiago de Compostela, puesto que esta ruta dejó de ser masiva hacia el siglo XVI, y no se ha recuperado hasta hace unas décadas. Por lo tanto en cuatro siglos de abandono se han borrado buena parte de los testigos físicos de éste".

Conclusión ratificada por el dictamen de la comisión de expertos (documento acompañado a la demanda y obrante al tomo II de los autos) en cuyo Anejo nº 2, referido a la "Identificación de los elementos asociados al Camino de Santiago en el entorno del embalse de Yesa", pueden leerse las conclusiones siguientes: "El planteamiento del proyecto ha sido en todo momento respetuoso con los bienes de interés cultural, considerando el traslado de todos los bienes de interés cultural inundados y su reposición en el propio entorno del embalse, así como el estudio y rescate de los elementos de interés de los yacimientos arqueológicos existentes. Respecto del Camino de Santiago el planteamiento del proyecto del recrecimiento del Embalse de Yesa, ha sido la armonización de las necesarias obras que el proyecto implica, con el mantenimiento de una senda practicable para el peregrino, que sin abandonar en ningún momento el entorno del trazado, no suponga la sobrevaloración de lo físico y configure una vía de recorrido para que los futuros caminantes puedan arribar a su destino, dando continuidad a un trazado, que no a una obra física inexistente, sin perder el carácter histórico y las referencias del entorno cultural, trasladando a sus inmediaciones los elementos afectados. De acuerdo con lo expuesto en este informe, las obras del recrecimiento del Embalse de Yesa afectan a la definición del Camino de Santiago expuesta en la Resolución de 22 de septiembre de 2002 de la Dirección General de Patrimonio Cultural (BOA nº 119 y nº 127) pero entendemos que las medidas contempladas en el proyecto, junto con las actuaciones del mismo estilo sobre algún elemento indicado en la citada resolución pero no identificado en la fase de proyecto, consideramos compatible la ejecución de las obras con el mantenimiento de este importante patrimonio histórico. Las medidas previstas en el proyecto, tras su análisis y discusión, son susceptibles de ser mejoradas, pero lo que en ningún caso debe de aceptarse es que el camino de Santiago,

que siempre ha sido un elemento de comunicación y concordia, se convierta en un elemento de confrontación entre los partidarios y opositores de la presa de Yesa."

El Anejo nº 3 contiene el dictamen emitido por el profesor don Efrain con las siguientes conclusiones: "Las variaciones en las rutas habitualmente empleadas por los peregrinos a Santiago han sido numerosas y constantes a lo largo de la historia, y motivadas por numerosas circunstancias de todo tipo, desde los intereses políticos a la mera construcción de obras que aconsejaban y obligaban al desvío. Las intervenciones humanas modernas (reformas agrarias, obras públicas, etc.) que han provocado la desaparición de numerosos trazados "" históricos"" no han hecho, en este sentido, sino ampliar la magnitud de este proceso milenario. Como la Unesco y, en lo que aquí interesa, el propio Gobierno de Aragón se han preocupado por señalar, el incuestionable valor patrimonial de los itinerarios históricos no niega su condición de caminos vivos, cuyo trazado meramente físico no deja de ser secundario respecto a la manifestación, conservación y potenciación de otros valores culturales que conllevan. La propia seguridad de la ruta, las facilidades de paso, la creación de senderos alternativos que favorezcan el recorrido frente a posibles contingencias, la preservación de los hitos que forman parte de la ruta tanto como la ruta misma, tiene un valor superior a la ""historicidad"" más o menos documentada de determinados trazados. No obstante lo arriba apuntado, cabe recordar además que el trazado más antiguo conocido con cierta precisión del Camino de Santiago en la zona de la Canal de Berdún se halla en su mayor parte bajo las aguas del actual Embalse de Yesa, y el eje más habitual a lo largo de la historia Berdún-Artieda-Tiermas, es por tanto de recuperación imposible. El trazado actual diseñado a principios de la década de 1990 difícilmente puede calificarse por tanto como ""histórico"", salvo por formar parte de un conjunto que lo es en sí mismo y no tanto en cada una de sus partes, aunque sin duda sigue la tradición milenaria de desviaciones que ya se ha comentado. No cabe valorar aquí, por cuanto no es objetivo del estudio, el hecho de la creación de senderos específicamente jacobeos, al margen de las vías de comunicación ordinarias. Por tanto, y al margen de otro tipo de posibles cuestiones que no corresponde valorar a este técnico, no parece que el recrecimiento del Embalse de Yesa afecte de manera relevante al Camino de Santiago en el área entre Artieda y Ruesta, por cuanto la señalización actualmente existente no responde en su mayor parte al trazado histórico, en buena parte anegado, y porque un nuevo diseño que permitiera y facilitara el paso de los peregrinos no haría sino continuar un proceso recurrente desde los propios inicios de la peregrinación".

Y en el acta de la reunión celebrada en Zaragoza por la citada comisión de expertos el día 28 de abril de 2003, consta que hace suyas las conclusiones del informe técnico mencionado (del profesor Efrain) y señalan que: "1.- No existe un único trayecto histórico a Santiago sino itinerarios- físicos a Santiago. El llamado Camino Histórico ha sufrido a lo largo de los diversos siglos de existencia alteraciones en función de las circunstancias de comunicación de cada época, de tal manera que en este Camino lo único que puede ser considerado propiamente Camino Histórico son los hitos (monumentales y topográficos) documentados por las fuentes. 2.- Lo expresado en el punto anterior concuerda con lo recogido en las resoluciones y actuaciones adoptadas por las Instituciones competentes (Unesco, Consejo Jacobeo, Gobiernos Autonómicos y otras entidades). 3.- El trazado físico actual del Camino en la zona proviene de una señalización reciente realizada por asociaciones culturales vinculadas con dicho camino. Según las directrices adoptadas por el Congreso Internacional de Jaca de 1987, se creó un itinerario físico alternativo al histórico desaparecido, que facilitase al peregrino su andadura. 4.- Supuesto el escrupuloso respeto a la legalidad vigente en materia de protección del patrimonio, no parece que el recrecimiento de Yesa afecte de manera sustancial al trazado del Camino de Santiago entre Artieda y Ruesta, máxime teniendo en cuenta que el tramo mejor documentado de dicho Camino ya se encuentra anegado por el Embalse actualmente en explotación."

QUINTO.- El motivo de nulidad alegado por el Abogado del Estado, en cuanto la resolución impugnada infringe el principio de coordinación de competencias concurrentes a que se refiere el artículo 128 del Texto Refundido de la Ley de Aguas , aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (con antecedente en el artículo 117 de la Ley de Aguas de 1985 , reformada por la Ley 46/1999), resulta también estimable. Porque dispone textualmente el citado precepto: "1.-La Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales tienen los deberes de recíproca coordinación de sus competencias concurrentes sobre el medio hídrico con incidencia en el modelo de ordenación territorial, en la disponibilidad, calidad y protección de aguas y, en general, del dominio público hidráulico, así como los deberes de información y colaboración mutua en relación con las iniciativas o proyectos que promuevan. 2. La coordinación y cooperación a la que se refiere el apartado anterior se efectuará a través de los procedimientos establecidos en la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico ; en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local , y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como

de los específicos que se hayan previsto en los convenios celebrados entre las Administraciones afectadas.

3.-Respecto a las cuencas intercomunitarias, la aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de ordenación territorial y planificación urbanística que afecten directamente a los terrenos previstos para los proyectos, obras e infraestructuras hidráulicas de interés general contemplados en los Planes Hidrológicos de cuenca o en el Plan Hidrológico Nacional requerirán, antes de su aprobación inicial, el informe vinculante del Ministerio de Medio Ambiente, que versará en exclusiva sobre la relación entre tales obras y la protección y utilización del dominio público hidráulico y sin perjuicio de lo que prevean otras leyes aplicables por razones sectoriales o medioambientales. Este informe se entenderá positivo si no se emite y notifica en el plazo de dos meses".

Y siendo el patrimonio cultural uno de los componentes a tener en cuenta en la ordenación del territorio (punto VI de las Directrices Generales de Ordenación Territorial de Aragón, aprobadas por *Ley 7/1998, de 16 de julio*), el Gobierno de Aragón prestó su conformidad a la solución propuesta para la reposición del Camino de Santiago y sus elementos de interés y, una vez redactado el proyecto, efectuada la declaración de impacto ambiental, adjudicado el concurso e iniciada la ejecución de la obra, vino a realizar una nueva propuesta que impedía la prosecución de ésta, que además de ser una de las contempladas en el Pacto del Agua, constituye una obra pública declarada de interés general por *Real Decreto-Ley 2/1992, de 22 de mayo*, contando además con la declaración de urgente ocupación a los efectos del artículo 52 de la *Ley de Expropiación Forzosa*, efectuada por el artículo 92 de la *Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social (ley de "Acompañamiento" á la de Presupuestos Generales del Estado para 2002)*.

Y es que asimismo, tratándose, la del Ebro, de una cuenca intercomunitaria, la Diputación General de Aragón no se sometió al informe previo y vinculante del Ministerio de Medio Ambiente, en su proyectada modificación del Camino de Santiago (como instrumento de ordenación territorial), desatendiendo así lo dispuesto en el apartado 3 del citado precepto.

Siendo prevalente, por lo demás, el título competencial del Estado en materia hidráulica, conforme a los apartados 22ª y 24ª del artículo 149.1 de la Constitución española, en relación con la competencia, concurrente de la Comunidad autónoma de Aragón en materia de patrimonio cultural aragonés, aquí ejercitada posteriormente a aquélla primera. En este sentido es de ver, además de la sentencia del Tribunal Constitucional 204/2002, de 31 de octubre, citada por el Abogado del Estado, el fundamento 3 de la Sentencia 46/2007 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 1 de marzo (recurso de inconstitucionalidad 3165/1999) que razona: "Al respecto existe ya una consolidada doctrina de este Tribunal (por todas STC 149/1998, de 2 de julio, F. 3) según la cual: "En una primera aproximación global al concepto de ordenación del territorio, ha destacado que el referido título competencial "tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo ó espacio físico territorial" (SSTC 77/198, F. 2, y 149/1991 . 1.b). Concretamente, dejando al margen otros aspectos normativos y de gestión, su núcleo fundamental "está constituido por un conjunto de actuaciones públicas de contenido planificador cuyo objeto consiste en la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio del mismo" (SSTC 36/1994, F. 3 ; 28/1997 , F. 5). Sin embargo, también ha advertido, desde la perspectiva competencial, que dentro del ámbito material de dicho título, de enorme amplitud, no se incluyen todas las actuaciones de los poderes públicos que tienen incidencia territorial y afectan a la política de ordenación del territorio, puesto que ello supondría atribuirle un alcance tan amplio que desconocería el contenido específico de otros títulos competenciales, no sólo del Estado, máxime si se tiene en cuenta que la mayor parte de las políticas sectoriales tienen una incidencia o dimensión espacial (SSTC 36/1994, F. 3 ; 61/1997, F. 16 , y 40/1998 , F. 30). Aunque hemos precisado igualmente que la ordenación del territorio es en nuestro sistema constitucional un título competencial específico que tampoco puede ser ignorado, reduciéndolo a simple capacidad de planificar, desde el punto de vista de su incidencia en el territorio, actuaciones por otros títulos; ordenación del territorio que ha de llevara cabo el ente titular de tal competencia, sin que de ésta no se derive consecuencia alguna para la actuación de otros entes públicos sobre el mismo territorio (SSTC 149/1991, F. 1.B , y 40/1998 , F. 30). La multiplicidad de actuaciones que inciden en el territorio requiere la necesidad de articular mecanismos de coordinación y cooperación, pero no su incorporación automática a la competencia de ordenación' del territorio, de manera que el competente en esta materia, al ejercer su actividad ordenadora, estableciendo los instrumentos de ordenación territorial, deberá respetar las competencias ajenas que tienen repercusión sobre el territorio coordinándolas y armonizándolas desde el punto de vista de su proyección territorial (SSTC 149/1991, F. 1.B , y 36/1994 , F. 3). Así pues la exclusividad con la que las Comunidades Autónomas, como es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, han asumido la competencia en materia de ordenación territorial no autoriza a desconocer las que, con el mismo carácter, vienen reservadas al Estado en virtud del art. 149.1 CE (SSTC 56/1986, F.3 , y 149/1991 , F. 1.B), cuyo ejercicio puede condicionar ciertamente la

competencia autonómica (STC 61/1997 , F. 5). Como hemos afirmado en esta última Sentencia, recogiendo precedentes pronunciamientos de este Tribunal, "el Estado tiene constitucionalmente atribuidas una pluralidad de competencias dotadas de una clara dimensión espacial en tanto que proyectadas de forma inmediata sobre el espacio físico, y que, en consecuencia, su ejercicio incide en la ordenación del territorio (v. Gr. Arts. 149.1.4, 13, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 28 CE)... con la ineludible consecuencia de que las decisiones de la Administración estatal con incidencia territorial, adoptadas en el ejercicio de tales competencias condicionen la estrategia territorial que las Comunidades Autónomas pretendan llevar a cabo" (F. 22, recogiendo la doctrina de las SSTC 149/1991 y 36/1994 ; también, STC 40/1998 , F. 30)."

Doctrina hecha Derecho positivo en la *Disposición adicional segunda de la Ley 13/2003, de 23 de mayo* , reguladora del contrato de concesión de obras públicas, cuyos apartados 1 y 2 son del siguiente tenor: "Colaboración y coordinación entre Administraciones públicas.1. La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las entidades locales tienen los deberes de recíproca información y de colaboración y cooperación mutuas en el ejercicio de sus actuaciones de planificación y construcción de obras públicas, según lo establecido por el ordenamiento vigente. 2. La Administración del Estado deberá colaborar con las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las entidades locales a través de los mecanismos de coordinación y cooperación legalmente establecidos, a fin de articular la planificación y construcción de las obras públicas de interés general con los planes de ordenación territorial y urbanística. En defecto de acuerdo entre las Administraciones públicas, y sin perjuicio de lo previsto en la legislación medioambiental, los planes y proyectos de obras públicas de competencia del Estado prevalecerán sobre cualquier instrumento de planificación u ordenación territorial o urbanística en lo que se refiere a las competencias estatales exclusivas, en cuyo caso las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales deberán incorporar necesariamente en sus respectivos instrumentos de ordenación las rectificaciones imprescindibles para acomodar sus determinaciones a aquéllos. "

SEXTO.- Dos hechos sobrevenidos, aparte del citado auto del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 2007 desestimatorio del recurso de casación interpuesto contra el auto de esta Sala que acordó la medida cautelar de suspensión solicitada por el Abogado del Estado, lo son otros dos posteriores a la demanda, que en cierta medida han venido a sustentarla, en cuanto a la improcedencia de fijarse por el Gobierno de Aragón el nuevo trazado del Camino de Santiago, que impide al Estado la prosecución de las obras del recrecimiento del embalse de Yesa.

El primero, es el significativo hecho siguiente, referido por la Abogacía del Estado en su escrito de conclusiones. En el Boletín Oficial de Aragón nº 52/2009, de 17 de marzo, en la sección de Anuncios figura el de la Confederación Hidrográfica del Ebro (Ministerio de Medio Ambiente) "relativo a Información Pública del Proyecto 12/08 modificación nº 3 de las obras de recrecimiento del embalse de Yesa sobre el río Aragón, adeuda con medidas correctoras del impacto ambiental y plan de restitución territorial de su entorno (Navarra y Zaragoza); de su estudio de impacto ambiental y de los bienes y derechos afectados". Exponente de haberse aceptado por dicho Ministerio, (hoy, de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino) el "Dictamen sobre el recrecimiento del embalse de Yesa" de la Comisión del Agua en Aragón, y, en concreto, de la Ponencia sobre obras hidráulicas del Pacto del Agua en Aragón.

En dicho anuncio (ya publicado en el BOE de 3 de marzo de 2009), que somete a información pública el indicado proyecto, se expone, entre otras cosas: "El proyecto original de las obras previstas fue sometido a información pública en el "Boletín Oficial del Estado" en mayo de 1993 y se realizó el procedimiento de Evaluación Ambiental que concluyó con la Declaración de Impacto Ambiental de fecha 30 de marzo de 1999 ("Boletín Oficial del Estado" nº 97, de 23 de abril de 1999). En cumplimiento de la Declaración de Impacto Ambiental, se redactó una Adenda al proyecto que incorporó las actuaciones medioambientales y referentes al patrimonio prescritas en la misma. El Proyecto de Modificación nº 3 de las Obras que se somete al trámite de Información Pública, incluye los cambios necesarios para adaptar el Proyecto de recrecimiento del Embalse de Yesa a la nueva cota de máximo nivel normal de 511'00 m.s.n.m., lo que genera un volumen alto de almacenamiento y un impacto ambiental asumible. Las obras comprendidas en el Proyecto de Modificación nº 3 son las siguientes: Construcción de una presa de grava con pantalla de hormigón armado en el paramento de aguas arriba. La nueva presa se apoya sobre la antigua. La cota de coronación es la de 520'00 m con una altura máxima sobre cimientos de 108'00 m. La longitud de coronación es de 430 m con 10'55 m de ancho. El volumen total del embalse es de 1079 hm³, y la cota de máximo nivel normal es la de 51 TOO m. El aliviadero está formado por cuatro pozos, dos de ellos con embocaduras de labio fijo y los otros dos con compuertas; está situado en la margen izquierda y tiene una capacidad máxima de desagüe de 2260 m³/s. Se proyectan nuevas tomas del canal de Bardenas y de desagüe de fondo con una capacidad de 134 m³/s a embalse lleno. Las actuaciones diseñadas como medidas de mitigación de los efectos de estas obras son: -Construcción de

un azud en la cola del embalse recrecido en el río Aragón con el fin de crear una zona húmeda permanente que albergue hábitats adecuados para las especies acuáticas que pudieran resultar desplazadas.-Construcción de un dique de protección del casco urbano de Sigüés con el fin de evitar la inundación de la parte más baja del mismo. -Construcción de una presa sobre el río Esca, dentro del área inundable por el embalse recrecido, con el fin de mantener una lámina de agua estable en el entorno de Sigues. Está proyectada con solución mixta de hormigón vibrado y gravas con núcleo formado por pantalla de bentonita cemento. La presa tiene una longitud de coronación de 744 m y una altura máxima sobre cimientos de 23m.-Reforestación de las márgenes del nuevo embalse para restituir la superficie de vegetación arbolada que se pierde.-"Actuaciones en materia de patrimonio histórico y cultural, incluyendo la reposición del Camino de Santiago -la negrita no es de la cita- (...) Las obras a realizar se sitúan en el término municipal de Yesa en la Comunidad Foral de Navarra y los términos municipales de Sigüés, Artieda, Míanos, Undués de Lerda, Urriés, Los Pintanos y Salvatierra de Esea en la provincia de Zaragoza, Comunidad Autónoma de Aragón. El nuevo Estudio de Impacto Ambiental está redactado para dar respuesta a lo dispuesto en los *artículos 7 y 8 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero* , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, y debido a la obligatoriedad de realizar un nuevo procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental de las actuaciones contempladas en el Anexo II, grupo 9, apartado k, incidencia quinta. Pese a que la modificación de las obras reduce las dimensiones de la presa proyectada en el proyecto original y del embalse recrecido en forma significativa, y, por tanto, reduce también los impactos generados -el destacado se hace aquí-, el nuevo Estudio se justifica debido a que con posterioridad a la declaración de Impacto Ambiental se han declarado nuevas áreas de protección en aplicación de las Directivas 79/409 CEE y 92/43 CEE - ésta segunda de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres- en el área de afección del embalse."

Trámite éste de información pública en el que APUDEPA hizo las alegaciones cuya copia adjunta a su escrito de conclusiones.

Y el segundo hecho sobrevenido, también alegado por el Abogado del Estado conclusas las actuaciones, se refiere a la Resolución de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, de 4 de agosto de 2010 (publicada en el BOE 197 del sábado 14 de agosto siguiente, Sección III: Otras *Disposiciones, páginas 72283 72315*)) "por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto de Modificación nº 3 del proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa sobre el río Aragón, Navarra y Zaragoza". En dicha resolución, sistematizada en una primera parte relativa información del proyecto, promotor y órgano sustantivo, objetivo y justificación, localización, descripción sintética y alternativas, parte primera que comienza refiriendo los antecedentes, prosigue con una segunda parte relativa a los elementos ambientales y significativos del proyecto en los que refiere el Camino de Santiago en los siguientes términos: "En lo que respecta al patrimonio cultural, el ámbito de estudio posee una gran riqueza de elementos de interés y yacimientos, entre los que destaca el Camino de Santiago que discurre por la Canal de Berdún desde Puente La Reina y salva el embalse Yesa con una variante al Norte y otra al Sur, que se unen de nuevo en Sangüesa. El Camino lleva asociada una serie de elementos como la hospedería de Santiago en Ruesta, el Hospital de peregrinos de Sigues, la iglesia monástica de San Juan en Ruesta y algunos puentes y fuentes." (página 72290).

Continúa la resolución con una tercera parte titulada "Resumen del proceso de evaluación", subdivida en apartados, consignando en el a) la fase de consultas previas y las determinaciones del estudio de impacto; y otro b) relativo a consultas complementarias realizadas por el órgano Ambiental. Y, finalmente, una cuarta parte referente a la integración de la evaluación. En ellas se refiere las alegaciones hechas al respecto, sobre el Camino, por las partes de este proceso que así lo hicieron, exponiendo el promotor de la obra, la Confederación Hidrográfica del Ebro, al responder a las correspondientes alegaciones hechas al efecto, que "El Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco mostró su satisfacción con la reconsideración del proyecto de recrecimiento del embalse de Yesa, en su sesión 28 celebrada en Suzhou (China) en 2004, considerando que aunque el recrecimiento propuesto sigue afectando a partes menores de la ruta, no afecta al valor universal del elemento, contando para ello con informes de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico del Ministerio de Cultura y de la Dirección General del Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón." Puntualización reproducida en la citada parte 4 del informe (página 72313).

SÉPTIMO.- El resultado de la prueba practicada en autos también abona la tesis del recurso interpuesto por la Administración del Estado.

En efecto, la prueba de interrogatorio de parte propuesta por APUDEPA, consistente en el informe emitido por el Director Técnico de la Confederación Hidrográfica del Ebro con fecha 16 de noviembre de 2006,

luego de afirmar que el proyecto no supone ni la anegación de ninguno de los hitos principales del Camino ni la inundación de ninguna de las ermitas indicadas por la codemandada, y que en el mismo se tiene previsto el traslado a las inmediaciones del Camino en la margen izquierda, de las ermitas de Santiago (conocida como de San Jacobo) y San Juan Bautista en Ruesta, sin que el proyecto afecte a la ermita de San Pedro en Artieda, al quedar ésta última por encima de la cota máxima del recrecimiento, señala que la reducción de la cota de recrecimiento a 514 metros sobre el nivel del mar, disminuye, claro está, la afección de las obras al Camino -con mayor razón el hecho posterior a ese informe de haberse aprobado la reducción de la cota máxima del recrecimiento a 511 metros-, que permitirá conservar la totalidad e los elementos históricos de Sigüés y las ermitas de Santiago Apóstol y San Juan Bautista de Ruesta, quedando afectados, por lo que respecta al Camino, 3'4 km de los 7'1 km del trazado al sur del embalse, que resultaban afectados inicialmente, y a 0'8 km de los 2'3 km del trazado norte. Dicho informe se documentaba con el remitido al Comité del Patrimonio Mundial, contestando al requerimiento acordado en la reunión ordinaria del mismo nº 27 celebrada en París en julio de 2003, elaborado al efecto por la Dirección General de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón, la Confederación Hidrográfica del Ebro y la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el que se consideró que: "-El recrecimiento del de Yesa no afecta al trazado primitivo del Camino de Santiago ya que el tramo mejor documentado de dicho Camino, desgraciadamente, ya se encuentra anegado por el embalse originario... y que del estudio histórico se deduce que debido a las alteraciones que ha sufrido a lo largo de los siglos, en función de las circunstancias de comunicación de cada época, lo único que puede ser considerado Camino Histórico son los hitos monumentales y topográficos del mismo."

OCTAVO.-La prueba pericial practicada en autos es doble: la emitida a instancia del Ayuntamiento de Artieda, y en la que intervino APUDEPA solicitando aclaraciones, consistente en informe emitido por un Profesor Titular del Departamento de Historia del Arte de la Universidad de Zaragoza, y otra de Academia representada por el informe emitido por ICOMOS-Comité Nacional de España, también propuesta por el Ayuntamiento de Artieda.

Con respecto a la primera, y sobre la observación de que tanto el cuestionario de las dos citadas partes como las contestaciones se refieren al recrecimiento de la presa al nivel máximo fijada por un proyecto anterior, es decir, cota de máximo nivel normal de 521 metros sobre el nivel mar, y no la nueva cuota definitivamente aprobada de 511 metros sobre el nivel del mar, de máximo nivel normal, interesa destacar que, por tanto, las afecciones al Camino que refiere el informe no se corresponden hoy con la realidad. No obstante, aludiendo dicho informe a la "Guía del Peregrino", de 1131, en la que se reseña el tramo del Camino a que se refiere la resolución impugnada mediante el presente recurso (la "Vía Tolosana", la más oriental que atravesaba los Pirineos por el Puerto de Somport, continuaba por Jaca y por el río Aragón con dos ramales, el del norte, por su margen derecha, y el del sur, por la margen izquierda), el informe hace tres precisiones: a) que "en lo concerniente al camino "físico" (...) que al parecer no existía un único camino que llevara a Santiago de Compostela, sino más bien un conjunto de vías pecuarias y senderos que eran utilizados de manera alternativa por los peregrinos..." b) "que aunque en realidad es bastante difícil determinar con seguridad a que época pertenece el actual piso o pavimento de los caminos que atraviesan la canal de Berdún con dirección hacia Santiago de Compostela, puede darse por cierto que en esta parte del valle del río Aragón existió ya una calzada romana que unía la ciudad de Jaca con Pamplona. Calzada romana, que sería rehecha en numerosas ocasiones, pero siempre con la característica común de que su trazado se desarrollaba por la vía natural más fácil y lógica, a una cota lo más baja posible para evitar los rigores del invierno y facilitar el paso de carretas cargadas y de ganados. Podemos hacernos además idea del trazado de dicho camino histórico gracias a las noticias aportadas por las fuentes escritas, tanto por la "Guía del Peregrino" como por la documentación de la práctica. Todo ello es lo que nos permite afirmar que el recrecimiento de la presa del embalse de Yesa a la cota de inundación de 521 metros sobre el nivel del mar afecta realmente a los caminos históricos." Y c) "Y la Tercera, que me parece la de mayor importancia, es que la conservación del Camino de Santiago no debe de entenderse como la preservación del cauce estricto por el que discurrían los peregrinos (...) sino como la salvaguarda de los vestigios del fenómeno cultural que se generó en el siglo XI en torno a las peregrinaciones religiosas que tenían como destino la tumba de Santiago el Mayor."

Esta preservación del Camino es precisamente el contenido de la addenda del proyecto 12/2008, de modificación nº 3 de las obras de recrecimiento del embalse* que recoge, además de las medidas correctoras del impacto ambiental, el plan de restitución territorial de su entorno, en cuyas actuaciones sobre el patrimonio histórico y cultural se incluye, como antes se ha dicho, la reposición del Camino de Santiago.

NOVENO.- Mayor importancia parecería tener la prueba practicada por el Comité nacional español del "Internacional Council on Monuments and Sites" (ICOMOS), que mediante informe fechado el 5 de febrero de

2009, en Madrid, hace una amplia exposición, dividida en cuatro apartados, con prólogo y epílogo; aunque el informe pierde su fuerza de convicción por la causa que más adelante se expone.

Bajo el título "La protección legal del Camino de Santiago. Medidas internas e internacionales", refiere los antecedentes legales dictados en protección del Camino, comenzando con el *Decreto 2224/1962, que lo declaró Conjunto Histórico-Artístico y luego Bien de Interés Cultural, bajo la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, En 1992* -continúa el informe- el Estado español, con el acuerdo unánime del Ministerio de Cultura y las Comunidades Autónomas de Aragón, Navarra, La Rioja, Castilla-León y Galicia," solicitaron de la UNESCO la inscripción del Camino "Francés" (que, en el ramal aragonés, atravesando el puerto de Somport, y en el navarro desde Roncesvalles, confluía en Puente la Reina -Navarra- y conducía a Santiago de Compostela), para cuanto se elaboró el correspondiente expediente fijando su trazado que obra en el archivo documental de la secretaría de la institución, sito en París. Si bien -indica el informe-, con ocasión del proyecto del recrecimiento de la presa de Yesa, "las autoridades españolas implicadas, con el manifiesto apoyo del Ministerio de Cultura, hayan intentado convencer a la UNESCO de que dicha identificación y delimitación no merecía crédito..." hasta el punto de que, en el año 2002, la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico del propio Ministerio de Cultura manifestó que "el trazado actual del Camino no es el original por el que discurrían los peregrinos...dejó de usarse hacia el siglo XVI y no se ha recuperado hasta hace unas décadas. Por tanto, buena parte de los testigos físicos de éste habían quedado borrados por el tiempo, conociéndose únicamente algunos hitos a través del índice Calixtino. Así, su declaración como Patrimonio de la Humanidad afecta sólo a "Hitos", estaciones en el recorrido, y no a un trazado completo. Estos hitos aparecen en la declaración conectados mediante los caminos y carreteras disponibles, por lo que el trazado no es fijo, ni cristaliza rutas consolidadas desde antiguo, sino que únicamente une puntos de interés."

Y en el año 2004, la misma Subdirección General, junto al Consejo Jacobeo, la Dirección General de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón y la Confederación Hidrográfica del Ebro, informaron al Comité del Patrimonio Mundial, de la UNESCO, que "El recrecimiento de Yesa no afecta al trazado primitivo del Camino de Santiago ya que el tramo mejor documentado de dicho Camino, desgraciadamente, ya se encuentra anegado por el embalse originario..." "Y que del estudio histórico se deduce que debido a las alteraciones que ha sufrido a lo largo de los siglos, en función de las circunstancias de comunicación de cada época, lo único que puede ser considerado Camino Histórico son los hitos monumentales y topográficos del mismo." Observaciones que fueron contestadas por el Comité, en su 28ª sesión celebrada en Suzhou, China, en junio-julio de 2004, en el sentido de que el Camino ya había sido delimitado, y que su trazado se vería afectado por el recrecimiento del embalse. Réplica esta última del Comité que -precisaremos por nuestra parte-, tomando como referencia la cota máxima de la presa según el proyecto original, no pudo tener en cuenta, por ser posterior, la disminución de la altura de la misma recogida por el proyecto definitivo, en su modificación 3.

Dicho informe de ICOMOS en un segundo apartado, bajo la rúbrica "Análisis y valoración de medidas y actuaciones desarrolladas por las distintas Administraciones Públicas, tras la declaración como Patrimonio Mundial del camino de Santiago, respecto a la zona amenazada de inundación por el recrecimiento del embalse de Yesa en Aragón, así como sobre información solicitada y remitida a la Unesco, informes de Icomos y decisión del Patrimonio Mundial", comienza criticando la Resolución de 23 de abril de 1993 de la Dirección General de Patrimonio Cultural y Educación del Gobierno de Aragón por la que se inició expediente de delimitación del Camino a su paso por Aragón, no sólo por ser innecesario, pues ya se había hecho en la solicitud que se había presentado ante la Unesco para incluirlo en la Lista del Patrimonio Mundial, cuanto tuvo lugar en diciembre de 1993, sino también y principalmente porque, entre otras matizaciones, no se incluía el tramo del "Ramal Norte" del Camino inundado por la presa existente, que no había sido destruido, y por tanto, formando parte del Camino, era objeto de inscripción en la citada Lista, a diferencia de la parte del Camino que quedó bajo las instalaciones del aeropuerto de Lavacolla, junto a Santiago de Compostela, que, habiendo desaparecido, no pudo ser incluido en la declaración de Patrimonio Mundial.

Sigue este capítulo segundo refiriendo el informe que en marzo de 2001 remitió el Comité español de Icomos a la Secretaría internacional del mismo organismo, sita en París, a solicitud de ésta y con ocasión del proyecto de recrecimiento de Yesa, explicando que si en él se afirmaba "que en este recorrido no pudimos comprobar la existencia de elementos materiales históricos (como restos de construcciones o antiguos vestigios de la senda propiamente dicha) que sirvan para atestiguar el carácter histórico del actual trazado del Camino", fue debido tanto al error al que fue inducida la persona, enviada por el organismo al efecto, por el personal de la Consejería de Cultura del Gobierno Foral de Navarra, que lo condujo por la carretera N- 240, como a la falta de información o claridad en la respuesta de los Servicios Técnicos de Patrimonio de la Diputación General de Aragón. A cuya Dirección General de Cultura y a su homónima del Gobierno Foral de Navarra se había dirigido Icomos España -sigue refiriendo-, en 2001, solicitando información sobre

"la autenticidad del trazado del Camino incluido en la declaración como Patrimonio Mundial en los tramos afectados por el proyecto de recrecimiento de Yesa, o alternativas rigurosamente científicas al mismo, así como su opinión formal. Todo ello con el fin de analizarla para matizar, en su caso, el informe definitivo de Icomos España".

No hubo respuesta ni del Gobierno de Navarra ni de Aragón, si bien éste último -sigue refiriendo el informe-, mediante Resolución de 25 de junio de 2001 de la Dirección General de Patrimonio Cultural procedió "a la delimitación provisional y apertura de un periodo de información pública en el procedimiento para la delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón". Criticando el Comité español de Icomos España en el repetido informe que dicha resolución se sustente en la *ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés*, ya que ella no obligaba a iniciar dicho procedimiento, puesto que el Camino ya había sido declarado Conjunto Histórico treinta y nueve años antes, en 1962; y, además, también se había delimitado su ruta física en el expediente remitido a la Unesco que dio lugar, en 1993, a la inclusión del Camino en el Patrimonio Mundial; y era innecesario la aplicación inmediata y provisional del régimen de protección establecido para los Bienes de Interés Cultural, puesto que tal protección -afirma el informe- "ya existía desde 1962 (...) y, más aún, desde su declaración como Patrimonio Mundial", para terminar con la advertencia de que el nuevo trazado propuesto por aquella resolución aragonesa, lejos de aportar alguna novedad fruto de alguna investigación científica, configura "un cercenamiento de la ruta histórica" y un "cambio de su trayectoria" con respecto al reconocido oficialmente por la Unesco. Es decir: eliminación de parte del "Ramal Norte; no se hacía referencia al tramo sumergido entre el kilómetro 312 de la carretera N- 240 y el límite con Navarra; se modifica la cota, elevándola, del "Ramal Sur"; y, por último, se omite la variante del "Ramal Sur" que accedía al puente de Tiermas directamente desde la ermita de San Juan de Ruesta, y la que bajando hasta la ermita de Santiago Apóstol volvía a subir desde ésta para alcanzar el puente.

Es de significar que, según refiere el informe de Icomos que estamos comentando, la Mesa del Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco, en su 25 sesión celebrada en París los días 25 al 30 de junio de 2001, luego de compartir con éste que el recrecimiento del embalse afectaría al Camino -por razón de las fechas no se estaba refiriendo a la cota de máximo nivel normal de 511'00 metros-, emitió la siguiente recomendación: "La Mesa ha pedido al ICOMOS que prosiga el diálogo con las autoridades españolas para evaluar el impacto de la extensión del embalse y ver si las medidas paliativas propuestas (tales como el traslado de monumentos o de tramos del Camino de Santiago) podrían ser aceptadas.

Tras un segundo informe de Icomos, de julio de 2001 -en cuyo reconocimiento del lugar participaron, además de miembros de éste, Apudepa, otras asociaciones, representantes de algunos ayuntamientos y vecinos-, contrario al recrecimiento del embalse de Yesa, y que ratificó ante el Ministerio de Cultura en la reunión convocada por su Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico el 7 de septiembre de 2001 y en la que se había solicitado la participación de la Confederación Hidrográfica del Ebro y la Dirección de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón, se dictó la resolución objeto de este recurso, de 23 de septiembre de 2002 de la Dirección de General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón por la que se somete a información pública el procedimiento para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en territorio aragonés.

El Comité del Patrimonio Mundial -sigue refiriendo el informe de Icomos- en su 27ª sesión celebrada en París los días 30 de junio a 5 de julio de 2003, acusa recibo de la documentación recibida del Estado español y solicita se envíe un informe al centro del Patrimonio Mundial, cuanto así se hace con fecha 28 de enero de 2004.

Y una vez informado el Centro del Patrimonio Mundial de la reducción del proyecto de recrecimiento que contempla una cota inferior de inundación, el Comité de Patrimonio Mundial en su sesión 28ª celebrada en Suzhou, China, los días 28 de junio al 7 de julio de 2004, "felicitó al Estado Parte -España- por haber reconsiderado el recrecimiento del embalse, reduciendo la parte del Camino afectada por la inundación de 7'1 a 3'4 km en la parte sur y de 2'3 km a 800 m en la parte norte, salvando así los principales elementos patrimoniales asociados al Camino. Y solicita un informe sobre la situación, incluyendo una solicitud de cambio de delimitación que deberá presentarse en el Centro del Patrimonio Mundial antes del 1 de febrero de 2005 para que el Comité del Patrimonio Mundial pueda examinar el estado de conservación del bien en su 29ª sesión de 2005."

En la 29ª sesión, celebrada en Durban, Sudáfrica, los días 10 a 17 de julio de 2005, consta que se agradece al Estado Parte en la Convención (España) por haber proporcionado información actualizada sobre el proyecto del embalse de Yesa, y refiere que para este acuerdo ha tenido en cuenta un determinado documento

(WHC-05/29 COM/7B Rev), en cuyas páginas 109 y 110 - según refiere el informe de datos obtenidos de Internet- se dice que habiéndose reducido el recrecimiento de la presa de Yesa, y por tanto la afección del Camino a 3'4 kms en el Ramal Sur y 800 ms en el Ramal Norte, ICOMOS, estudiando el nuevo proyecto, lo acepta, reconociendo la transcendencia social del embalse de Yesa para la región y el mínimo daño que supondrá para el patrimonio histórico la nueva cota de la presa.

Informe éste de ICOMOS internacional con el que no está de acuerdo el Comité Nacional Español del mismo organismo que emite el amplio informe que estamos transcribiendo y comentando, no solo por el parangón que aquél establece entre el tramo del Camino que sería sumergido por el embalse de Yesa y aquel otro sepultado por la pista de hormigón del aeropuerto de Lavacolla, sino porque además expresa que "debemos manifestar nuestra seria preocupación por las decisiones adoptadas últimamente por el Comité del Patrimonio Mundial. Y ello porque entendemos que quizá como consecuencia del estudio realizado por ICOMOS ("Internacional") y del, a nuestro juicio, inaceptable informe que éste presentó a la UNESCO (WHC-05/29.COM/7 B.Rev) con ocasión de la 29 reunión de dicho Comité, estimamos que éste juzga con demasiada ligereza las consecuencias que sobre el Camino de Santiago como Bien -del- Patrimonio Mundial tendría el recrecimiento del embalse de Yesa incluso si la inundación prevista en el nuevo proyecto se redujera de 7'1 a 3'4 km en el tramo sur y de 2'3 km a 800 m en el tramo norte, y porque aunque se asegure que se salvarán los principales elementos asociados con el Camino, tanto éste como su entorno y muchos elementos realmente significativos se verán afectados."

Esta llamativa contradicción en el seno del mismo organismo hace que la Sala, conforme al *artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil*, desestime las afirmaciones contenidas en el informe del Comité Nacional Español de ICOMOS que ha elaborado el que comentamos, y más concretamente la última conclusión que acaba de transcribirse respecto a la incidencia negativa del recrecimiento del embalse en el Camino de Santiago, opuesta insalvablemente a la afirmación vertida al efecto por la sede central de dicho organismo y dirigida a la Unesco en el sentido de aceptarse por ICOMOS Internacional la solución propuesta por España de reducir la cota del recrecimiento proyectado de la presa de Yesa a fin de mitigar los efectos del embalse sobre el Camino a su paso por territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Lo cual nos releva de seguir exponiendo el análisis del resto del informe relativo al capítulo tercero "Sobre los tramos del camino y los bienes que resultarían afectados", y de sus "consideraciones finales" hechas "con independencia de la solución de compromiso aparentemente aceptada por la oficina internacional de Icomos (que no por ICOMOS España)", dice el informe pericial de autos.

DÉCIMO.- Resulta, por lo expuesto, estimable el recurso interpuesto por la Administración del Estado contra la resolución aquí impugnada de la Diputación General de Aragón, pues, recapitulando, dicha resolución es nula porque es contraria a los principios de confianza legítima e irrevocabilidad de los declarativos de derechos; infringe el principio de coordinación de competencias concurrentes del *artículo 128 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (fundamento cuarto de esta sentencia)* y de la *Disposición Adicional Segunda de la Ley 13/2003*, reguladora el contrato de cesión de obras públicas, y de la doctrina citada del Tribunal Constitucional; porque el Camino de Santiago, en su consideración de ruta física y en el tramo de autos, en alguna medida, no aparece definido por diversas causas y avatares; porque el acuerdo adoptado por el Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco en su 28ª sesión celebrada en Suzhou (China) en 2004 mostró su satisfacción por la reconsideración que había hecho el Estado español sobre el recrecimiento del embalse, cuya nueva propuesta, afectando a partes menores de la ruta, no incidía en el valor universal del Camino; porque de la prueba pericial de Academia practicada, se evidencia que la sede central del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS Internacional), en el documento citado, acepta la modificación del proyecto de recrecimiento del embalse, cuya transcendencia social reconoce, por el mínimo daño que va a suponer para el Camino y su patrimonio histórico, informe en el que se basó el Comité del Patrimonio Mundial de la Unesco para adoptar el acuerdo correspondiente en su 29ª sesión celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2005; y porque, finalmente, con posterioridad a dictarse aquella resolución, ha incidido sustancialmente en el objeto del presente recurso un hecho sobrevenido, cual es el proyecto 12/2008 modificación 3 de recrecimiento del embalse de Yesa mediante el que se rebaja la cota de la presa y el nivel máximo normal del mismo sobre el nivel del mar, fijándolo en 511 metros, con lo que se mitiga en gran medida la afección del embalse sobre el patrimonio histórico.

UNDÉCIMO.- Y sin hacer expresa imposición respecto de las costas originadas, la Sala dicta el siguiente

III.- FALLO



Desestimar la causa de inadmisibilidad y estimar el mencionado recurso interpuesto por la Administración del Estado contra la resolución de 23 de septiembre de 2002 de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Diputación General de Aragón sometiendo a información pública el procedimiento para la identificación, delimitación física de la ruta y del entorno afectado por el Camino de Santiago en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, y corrección de errores, publicadas en el BOA de 7 y 25 de octubre de 2002; resolución que se anula por no ser conforme a derecho, en la medida que la nueva delimitación física de la ruta y del entorno del Camino de Santiago afecta a las obras en curso del embalse de Yesa.

No se hace pronunciamiento respecto a las costas procesales.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ