

Cantabria: un cambio de ciclo político

MARCOS GÓMEZ PUENTE

Sumario: 1. VALORACIÓN GENERAL. LA RENOVACIÓN DEL GOBIERNO CÁNTABRO Y SUS DIRECTRICES POLÍTICAS.—2. LA ACTIVIDAD NORMATIVA.—3. LA ORGANIZACIÓN Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.—4. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA.—5. CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES.—6. APÉNDICE INFORMATIVO. 6.1. *Organización*. 6.2. *Normativa de contenido o interés ambiental*. 6.3. *Instrumentos de planificación*. 6.4. *Sentencias de interés autonómico*. 6.5. *Publicaciones de interés jurídico*.

* * *

1. VALORACIÓN GENERAL. LA RENOVACIÓN DEL GOBIERNO CÁNTABRO Y SUS DIRECTRICES POLÍTICAS

En esta ocasión la valoración general con la que habitualmente damos paso al análisis detallado de la política ambiental regional viene condicionada por los dos acontecimientos más significativos del año 2011: la celebración de las elecciones autonómicas y la persistencia de la crisis económica.

Así, la crónica del ejercicio debe comenzar con los resultados del proceso electoral celebrado el 22 de mayo de 2011, que ha conducido a la formación de una nueva mayoría parlamentaria en la región, con distinto signo político, y de un nuevo gobierno, para cuya formación se han reestructurado los departamentos anteriormente existentes.

Aunque el Partido Popular (PP) ha sido tradicionalmente la fuerza más votada en la región, los resultados de los dos anteriores comicios permitieron al Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y al Partido Regionalista de Cantabria (PRC) coaligarse para formar gobierno. En esta ocasión, sin embargo, por la continuada pérdida de respaldo electoral del PSOE, los resultados han permitido al PP formar gobierno en solitario, otorgándole mayoría absoluta en el parlamento cántabro. El reparto de escaños quedó como sigue:

Partido	2003	2007	2011
PP	18	17	20
PSOE	13	10	7
PRC	8	12	12

Como se verá más adelante, el nuevo Gobierno ha reducido ligeramente sus departamentos y órganos directivos, apelando a principios de austeridad y ahorro, racionalización de la Administración y eficacia. Principios a los que se refiere el Decreto de Presidencia 11/2011, de 30 de junio, por el que se aprueban directrices generales para la acción de gobierno en materia de Organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Se trata de una disposición novedosa y peculiar, pues en el ordenamiento regional no hay precedentes de una norma, como ésta, de carácter aparentemente programático, con la mera finalidad de dirigir u orientar la actuación del Consejo de Gobierno. Pero con ella recibe expresión concreta la facultad del Presidente de «fijar las directrices generales de la acción de gobierno y asegurar su continuidad y cumplimiento» que enuncia el artículo 11.a de la Ley de Cantabria 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, y dirigir y coordinar la actuación de los miembros del Gobierno, según lo previsto en el artículo 17.2 del Estatuto de Autonomía.

Dirigida a los Consejeros («Estas directrices constituyen un mandato a los miembros del Gobierno», se aclara en el preámbulo), pues, sin relevancia jurídica fuera de la propia organización administrativa, el carácter de la disposición se halla más próximo al de las circulares o instrucciones de servicio que al de las ordinarias disposiciones generales que tienen, por el contrario, un valor normativo general.

En todo caso, debiendo quedar reflejadas en esta crónica tanto las novedades normativas como las políticas en que se enmarcan, interesa dar cuenta sucinta de los objetivos y directrices que propone la disposición con el fin declarado de lograr «una reducción y un control inmediato del gasto público», aunque, como se verá luego, el gasto previsto para 2012, según resulta del anteproyecto de presupuestos para 2012, será ligeramente superior al presupuestado para 2011. Cabe pensar, no obstante, en una reducción del gasto en la fase de ejecución, esto es, modificando a la baja o dejando sin realizar partidas de gasto cuando resulte posible (solución que, ciertamente, se coonestaría mal con el carácter vinculante de los presupuestos, dado que son aprobados por ley autonómica).

Las directrices abogan por la simplificación del sector público autonómico (mediante la reducción del número de entes y organismos públicos y la disminución del número de altos cargos y directivos de las consejerías –en particular, los subdirectores generales, que sólo existirán en aquellos supuestos en los que existan razones que lo justifiquen–, empresas y entidades públicas), una mayor transparencia, austeridad y eficacia en el gasto (para lo que se prevé la elaboración de un plan cuatrienal de racionalización del gasto corriente –con medidas de gestión del patrimonio inmobiliario, compras cen-

tralizadas, centralización de servicios, gastos de representación y publicidad, uso del parque móvil, telefonía móvil, ahorro energético–, la evaluación financiera del entramado de organismos, fundaciones y empresas con participación pública autonómica y el desarrollo de un portal de transparencia administrativa) y una reducción de cargas administrativas (simplificación de procedimientos, impulso de la tramitación telemática, coordinación interadministrativa...).

Directrices de carácter general u horizontal a las que se añaden otras referidas a políticas públicas concretas bajo la competencia de los respectivos departamentos. Así, en lo que atañe a la política ambiental (aunque las medidas competen a distintas Consejerías), se propone lo siguiente:

1. Definir criterios para afrontar con las mayores garantías el problema de las urbanizaciones afectadas por sentencias de derribo.
2. Impulsar prácticas municipales apropiadas para la inmediata reactivación del suelo destinado a usos productivos, equipamientos socioculturales y espacios ambientalmente cualificados.
3. Impulsar un Pacto de Calidad Ambiental para Torrelavega y su comarca, contemplando integralmente todos los problemas derivados del transporte, la producción y los hábitos de consumo energético.
4. Elaborar un Informe Económico-Financiero sobre la ejecución de la llamada Autovía del Agua, que sirva de soporte a la petición de Cantabria de que el Estado cumpla sus compromisos adquiridos sobre dicha infraestructura.
5. Planificar nuevas y más significativas actuaciones del sector forestal.
6. Suprimir la fiscalidad sobre las bolsas de plástico (por Ley de Cantabria 11/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero, se creó el Impuesto sobre Bolsas de Plástico de Un Solo Uso, que se viene exigiendo desde hace menos de un año).
7. Elaborar un nuevo Plan Energético Regional.
8. Fomentar la inversión empresarial en nuevas estructuras turísticas, como campos de golf, con iniciativa y financiación privadas.

Éste es el programa ambiental que propugna el nuevo Gobierno, con las aludidas premisas de austeridad y control del gasto público que, en el contexto de crisis que sufrimos, han sido las ideas fuerza de su discurso político. Sin embargo, la repercusión mediática y social de algunas medidas parece mucho mayor que su efectiva repercusión financiera. Si pensamos, por ejemplo, en la supresión de consejerías, que no implica disminución del número de empleados (pues, salvo unos pocos puestos de gabinete, cuentan con personal funcionario o laboral que se adscribe a otros servicios y al que hay que seguir pagando), o en la eliminación de subdirecciones, que aminora gasto solo por las diferencias retributivas que se pagan a los empleados investidos en estos órganos, advertiremos que el ahorro que implican estas medidas tiene poco peso específico en el montante global del presupuesto autonómico. Un presupuesto que, por otro lado, en contra de lo que cabría esperar contemplando las directrices comentadas, incluso crece ligeramente para 2012.

Para el estudio de la política ambiental resulta también relevante conocer el presupuesto que se destina a la misma, aunque, por el carácter transversal o horizontal de aquélla (debiendo estar presente en las demás políticas sectoriales), sea un indicador de relativo valor. Nos ceñiremos, por tanto, a los datos presupuestarios de la Consejería competente en la materia.

En 2011 el presupuesto de la Consejería de Medio Ambiente fue de 139,28 M€, lo que representa un 5,81 % del presupuesto total de la Comunidad (2.396,49 M€). Del referido presupuesto correspondieron al Centro de Investigaciones Medio Ambientales (CIMA) 4,16 M€ (casi un 3 %). A fecha 1 de noviembre se había comprometido el 88,24 % del gasto presupuestado (aunque sólo se habían reconocido obligaciones por un 55,22 %).

El presupuesto para 2012 asigna a la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo un presupuesto de 134,20 M€, que supone un 5,50 % del presupuesto total de la Comunidad (2.440,47 M€). El presupuesto autonómico experimenta, pues, un ligero incremento (de un 1,8 %) respecto del anterior ejercicio, pero se reduce en un 3,65 % el presupuesto de la Consejería, bajo la que ahora se concitan, además, nuevas competencias (territoriales y urbanísticas). Esta reducción será mucho más drástica para el CIMA, cuya dotación desciende hasta los 3,44 M€, esto es, un 17,29 % menos.

De las actuaciones materiales que concretan los objetivos de la política ambiental podemos obtener una imagen general a la vista del anexo de inversiones del anteproyecto presupuestario. En 2012 las partidas de inversión más importantes están destinadas al abastecimiento de agua (25 M€ aproximadamente, para trabajos y estudios de la denominada Autovía del Agua), al saneamiento y la depuración de aguas (más de 15 M€), la renovación de redes municipales de distribución de agua (2,3 M€), la investigación hidráulica (1 M€), la planificación urbanística (0,3 M€) o la implantación y mejora de sistemas y tecnologías de la información (0,15 M€). Importa también anotar la dotación de un fondo de derribos por importe de 5 M€, que se antoja reducido para los trabajos que tendrán que desarrollarse para la ejecución, aún pendiente, de las numerosas sentencias de derribo recaídas sobre actuaciones edificatorias. Aunque el legislador regional parece querer evitar la ejecución de algunas de estas sentencias, como se verá más adelante.

2. LA ACTIVIDAD NORMATIVA

La producción normativa del ejercicio ha sido muy reducida por el *impasse* asociado al proceso electoral y a la posterior renovación de las instituciones regionales. Prescindiremos en esta ocasión, por ello, de la división con la que tradicionalmente hemos venido dando cuenta de las novedades normativas y ordenándolas (intervención administrativa, protección de recursos naturales, lucha contra la contaminación...), limitándonos a exponerlas sucesivamente por su rango y fecha de aprobación.

Comenzando por las normas de rango legal, pues, debe primeramente citarse la *Ley de Cantabria 2/2011, de 4 de abril, que modifica la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria*.

Aprobada por iniciativa del anterior Gobierno autonómico antes del final de la legislatura, la Ley se refiere al régimen de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas en materia urbanística y tiene directo origen en la conflictiva situación creada por las numerosas sentencias que ordenan el derribo de actuaciones urbanísticas ilegales y que se hallan pendientes de ejecución.

En anteriores informes anuales hemos venido dando cuenta de esta problemática destacando la aprobación de la Ley de Cantabria 6/2010, de 30 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Una ley que recibió la aprobación unánime del Parlamento regional pero que no está exenta de controversia, pues nos sitúa ante el fenómeno de las leyes de convalidación legislativa o de punto final dictadas con el propósito de legalizar y conservar actuaciones urbanísticas, jurídicas (licencias, instrumentos urbanísticos) o materiales (construcciones), realizadas con infracción de la legislación vigente y, por tal motivo, afectadas por una sentencia que declara su ilegalidad y nulidad y ordena, eventualmente, la reposición de la situación (jurídica o material) a su estado originario. Dichas actuaciones no podrían ser convalidadas por nuevos actos o disposiciones administrativos porque pesaría sobre ellos la amenaza de la sanción de nulidad (art. 103.4 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), pero como esta amenaza no alcanza a las disposiciones legislativas, la Administración puede sentirse tentada de promover un cambio del marco legal para soslayar el cumplimiento de las sentencias, haciendo que estas devengan inejecutables en sus propios términos (imposibilidad legal) tras el referido cambio legislativo. Pues bien, ese parece ser el propósito de la citada ley, aun contando con el respaldo unánime de todos los grupos políticos parlamentarios, reacios a asumir el coste de los derribos tanto en el orden social (el colectivo de ciudadano afectados es numeroso y mediático) como patrimonial (por las indemnizaciones que deberán abonarse a los afectados).

En octubre de 2008 el Ejecutivo cántabro presentó un Plan sobre (no digo para) la ejecución de sentencias de derribo en Cantabria (puede verse la comparecencia del Consejero de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo, Diario de Sesiones del Parlamento de Cantabria, núm. 54, de 22 de octubre, Serie B, pgs. 903 y ss.), relacionando y clasificando las situaciones de las actuaciones urbanísticas afectadas considerando la naturaleza y alcance de las irregularidades cometidas, su reversibilidad física o jurídica y las alternativas existentes. El plan iba acompañado de un estudio que detallaba el contenido de cada sentencia, cómo quedaba afectado el suelo por el planeamiento territorial (concretamente, por el Plan de Ordenación del Litoral –POL–) y por el urbanístico y en qué medida la modificación de éste o la zonificación en aplicación del planeamiento territorial podían, en su caso, salvar las edificaciones u ofrecer otras alternativas, sin descartar la realización de expropiaciones, la conclusión de convenios urbanísticos específicos o el reconocimiento de compensaciones o indemnizaciones para los afectados, lógicamente.

Pues bien, atendiendo a esa casuística se aprobaron las medidas urgentes contenidas en la Ley 6/2010 para facilitar la regularización de algunas actuaciones urbanísticas ilegales (estableciendo un régimen temporal o transitorio, una especie de «última vez», para adaptar por vía rápida, mediante modificaciones «puntuales», el planeamiento de los suelos que, pese a haber sido inicialmente excluidos, deban de quedar finalmente sujetos al POL) y evitar su derribo. En otros casos, sin embargo, ante la imposibilidad de llevar a cabo la legalización, el derribo resultará inevitable, con el consecuente perjuicio para los propietarios que adquirieron los inmuebles de buena fe, ajenos a la comisión de la infracción urbanística, viéndose privados de ellos e incluso gravemente comprometido su patrimonio por haber concertado préstamos para la compra de los inmuebles a derribar.

Pues bien, a esta segunda situación se refiere la Ley de Cantabria 2/2011, de 4 de abril, que ahora nos ocupa, precedida de una resolución del Parlamento (de fecha 27 de julio de 2010) instando al Gobierno a que propusiera las modificaciones normativas necesarias para que a los propietarios afectados por los derribos se les garantizara la indemnización del perjuicio patrimonial antes del efectivo derribo del inmueble.

Así, la Ley incorpora a la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, una nueva Disposición Adicional Sexta que dice así:

«Tramitación de los expedientes en materia responsabilidad patrimonial derivada de actuaciones en materia urbanística.»

1. En los términos de la legislación estatal, los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Cantabria de toda lesión que sufran como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en materia urbanística.
2. En el supuesto de concurrencia de varias Administraciones Públicas en la producción del daño, se articularán mecanismos de coordinación a fin de procurar que por acuerdo entre las mismas se fije la cuantía y modalidades de la indemnización, así como el porcentaje de responsabilidad de cada una atendiendo al grado de participación en la actuación de la que se derive el daño.
3. A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, la Administración que tramite un expediente de responsabilidad patrimonial, tan pronto advierta que en la producción del daño pudiera estar implicada otra Administración, deberá comunicárselo a ésta, poniéndole el expediente de manifiesto con exposición razonada de los motivos en que se pudiera amparar su eventual responsabilidad. Esta decisión se comunicará igualmente a los interesados y podrá determinar la suspensión del plazo para resolver de conformidad con lo establecido en el artículo 42.5.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
4. Cuando la lesión se produzca como consecuencia de actuaciones administrativas declaradas ilegales que determinen el derribo de edificaciones, se deberá iniciar el procedimiento, de oficio o a instancia de parte, desde el momento en que se tenga conocimiento fehaciente de la existencia de una resolución judicial o administrativa, firme y definitiva, que establezca la obligación de derribar.

Se podrá establecer la cuantía aun antes de la efectiva demolición de los inmuebles, aunque en este caso la efectividad de la indemnización quedará condicionada a la puesta a disposición del inmueble a favor de la Administración obligada a materializar el derribo.

El procedimiento para determinar la responsabilidad y su cuantía deberá finalizar y, en su caso, establecer el importe a indemnizar en el plazo de seis meses desde su inicio, en la forma que determina la normativa sobre responsabilidad patrimonial de la Administración.

En el plazo de tres meses desde la finalización del procedimiento de determinación de la responsabilidad y de su cuantía, la Administración deberá poner a disposición del perjudicado la cantidad establecida.

Sólo se podrá proceder a la demolición cuando haya finalizado el procedimiento de determinación de la responsabilidad patrimonial, se haya establecido en su caso el importe de indemnización y se haya puesto éste a disposición del perjudicado.

En todo caso, el Gobierno de Cantabria adoptará todas las medidas precisas para impedir que, como consecuencia de una sentencia que ordene la demolición de una vivienda que constituya el domicilio habitual de un propietario de buena fe, se produzcan situaciones de desamparo, procurando los medios materiales para su realojo provisional inmediato y su traslado.

5. La Administración que tramite un expediente de responsabilidad patrimonial que tenga por objeto una lesión producida como consecuencia de actuaciones administrativas declaradas ilegales que determinen el derribo de edificaciones, deberá comunicar el inicio de la sustanciación de dicho expediente al órgano judicial encargado de la ejecución de la sentencia».

Consciente de que la disposición se adentra en la regulación del sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, cuya regulación básica es competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.18ª CE), y del riesgo de traspasar los límites de su propia competencia, el legislador cántabro aprovecha la exposición de motivos para curarse en salud y advertir que sus previsiones «no alteran en modo alguno el régimen general de responsabilidad patrimonial, ni prejuzgan la Administración responsable, ni desde luego inciden sobre las diversas modalidades indemnizatorias que puedan existir al margen del sistema de responsabilidad patrimonial»; y que son «de índole exclusivamente procedimental, encontrando acomodo en las competencias autonómicas sobre urbanismo y vivienda, organización administrativa propia, y especialidades procedimentales derivadas de la propia organización» (intitulando la nueva disposición con la expresión «Tramitación de los expedientes en materia responsabilidad patrimonial derivada de actuaciones en materia urbanística»).

Pero estas explicaciones no han evitado que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria planteara cuatro cuestiones de constitucionalidad por infracción de los artículos 149.1.6ª y 149.1.18ª CE, todas ellas admitidas a trámite por el Tribunal Constitucional (cuestiones núms. 4596-2011, 5727-2011, 5728-2011 y 5799-2011).

De un lado, el Tribunal pregunta si la disposición legislativa autonómica invade la competencia (exclusiva) del Estado en materia de legislación procesal (art. 149.1.6, en

relación con los arts. 9.3, 24.1, 106.1, 117 y 118 CE) al prever que la demolición solo pueda tener lugar una vez establecido y puesto a disposición del afectado el importe de la indemnización, tras finalizar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, pues dicha condición puede tener el efecto propio de una causa de suspensión de la ejecución de las sentencias de derribo no contemplada en la legislación procesal. Una suspensión que podría alargarse en caso de impugnación de los actos declarativos de la responsabilidad (aun contando que pudiera plantearse mediante un incidente de ejecución de sentencia) e incluso, como advierte el Tribunal, prolongarse *sine die* ante la ausencia de recursos económicos suficientes por parte de las Administraciones responsables.

Y de otro lado, la Sala se pregunta si la regulación de un procedimiento para determinar la responsabilidad patrimonial y cuantificar el importe de la indemnización antes de que el daño se materialice o haga efectivo, con el derribo, no representa una modificación o desplazamiento del sistema general o común, que descansa en la efectividad del daño, que excede la capacidad normativa del legislador autonómico por ser de exclusiva competencia estatal la legislación básica del sistema de responsabilidad (art. 149.1.18ª CE).

Estas objeciones, en cualquier caso, no parecen aplicables a la previsión que permite integrar en el procedimiento a varias Administraciones cuando el daño puede ser imputable a todas ellas, ni tampoco a la que exige a los servicios jurídicos regionales promover la anotación en el registro de la propiedad de los procedimientos de impugnación de actos administrativos de contenido urbanístico (nuevo art. 258.2), medida preventiva que mejorará la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario e impedirá reconocer la condición de buena fe (y por tanto, derecho a reparación alguna) de quienes compran inmuebles aun sabiendo que pueden haberse construido en contravención de la legalidad urbanística.

La otra disposición legal a reseñar es la *Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas*, que lleva a cabo varias modificaciones singulares del ordenamiento ambiental.

La primera de ellas afecta al ámbito objetivo de la evaluación ambiental tanto de proyectos, actividades e instalaciones como de planes y programas.

La Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado contiene un Anexo B en el que, partiendo del listado contenido en la legislación estatal básica, se relacionan los tipos de planes y programas (Anexo B1) y de proyectos, actividades e instalaciones (Anexo B2) sujetos a evaluación ambiental. Pues bien, la Disposición Final Primera de la Ley deslegalizaba estos listados autorizando al Gobierno a modificarlos, respetando lo dispuesto en la legislación estatal básica y comunitaria, «para adecuarlos al progreso y estado de la técnica y para mantener o mejorar los criterios de protección ambiental resultantes de ellos», genérica habilitación que ha sido ahora ampliada autorizándole a modificarlos también «cuando ello fuera necesario para actualizar, mejorar o aclarar su contenido con el fin de lograr una eficaz protección del medio ambiente» (art. 8.3 Ley 5/2011).

Pero es novedad aún más importante la generalización de la evaluación caso por caso ya que a partir de ahora, por iniciativa debidamente motivada del Consejero competente, podrá someterse a evaluación ambiental de planes o programas o a evaluación de impacto ambiental de proyectos, actividades o instalaciones cualquier actuación que, sin estar incluida en los anexos de la Ley, se considere que puede tener repercusiones significativas sobre el ambiente (nuevo art. 24.3). Una previsión que, sin duda, permite elevar el nivel de protección ambiental –y que, por ello mismo, puede considerarse compatible con la legislación estatal básica y adoptada en el ámbito competencial propio de la Comunidad–, pero que, sustentada sólo sobre un concepto jurídico indetermiado –el de «repercusiones significativas sobre el medio ambiente»– puede ser fuente de litigios por la inseguridad jurídica –y aun por el riesgo de arbitrariedad– en la apreciación de la significación y existencia de las repercusiones ambientales de un plan o proyecto determinados. En todo caso, parece que para justificar dichas repercusiones y motivar la necesidad de someter a evaluación ambiental planes o o proyectos no contemplados en el Anexo B no deberían ignorarse los criterios de selección contemplados en la legislación estatal básica (los del Anexo III).

Otra novedad, impulsada por la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (que incorporó a nuestro ordenamiento la conocida como Directiva Bolkestein –Directiva 2006/123/CE–), es la supresión del visado por Colegio Oficial que venía exigiéndose en los informes de sostenibilidad ambiental que deben aportarse en el procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas, elaborados y firmados por profesionales con acreditada capacidad y solvencia técnica (art. 25.3.a).

Y la última modificación operada en la legislación cántabra de control ambiental integrado afecta al régimen de la comprobación ambiental, intervención administrativa residual que evalúa la incidencia ambiental de las actividades que no estén sujetas a autorización ambiental integrada ni a evaluación de impacto ambiental. Dichas actividades no pueden comenzar a funcionar sin que previamente se haya comprobado la efectividad de las medidas correctoras exigidas en cada caso y dicha efectividad o conformidad queda reflejada en un acta de comprobación ambiental. Pues bien, en su redacción originaria la ley aspiraba a comprobar la efectividad de las medidas correctoras de todas las instalaciones o actividades que estuvieran en funcionamiento en la región en un plazo de cuatro años (Disposición Transitoria 1^a.3). Pero el legislador tuvo luego que rendirse ante la realidad de los hechos –la incapacidad administrativa para revisarlo en todo ese plazo y el número de actividades e instalaciones avocadas al cierre– y dicha previsión fue suprimida sin más (art. 12 Ley 11/2010), aclarando ahora la reciente modificación –aunque se invocan razones de simplificación administrativa– que la citada acta de conformidad ambiental «será únicamente exigible a aquellas actividades que vayan a iniciar su funcionamiento con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley».

Por el artículo 25 de la ley cántabra de medidas fiscales y administrativas se han actualizado también, como se hace cada año, las tarifas del canon de saneamiento

establecidas en el artículo 31.4 de la Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril, de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales, que han experimentado un incremento –más moderado que en años anteriores– del 3 % (el incremento acumulado desde la entrada en vigor del canon en 2003 es del 40 %). En ese mismo porcentaje se han incrementado de modo general los tipos de cuantía fija de todas las tasas ambientales de la Comunidad (art. 6).

Y entre las modificaciones legales de interés ambiental que estamos reseñando están, por último, las referidas al ordenamiento urbanístico regional. El anterior Gobierno había promovido un cambio legal con el fin de permitir que pudieran aprobarse Proyectos Singulares de Interés Regional (figura de planeamiento supramunicipal cuyo impulso, tramitación y aprobación es de competencia autonómica, aunque puede romoverse por la iniciativa pública o privada y sobre suelo urbano, urbanizable o rústico de protección ordinaria) con fines residenciales, esto es, para la edificación de viviendas sometidas a algún régimen de protección oficial, con una triple condición: (i) que el 100% de la superficie construida estuviera sometida al régimen de protección oficial; (ii) que al menos el 40% se sometiera al régimen general o un régimen equivalente; y (iii) que al menos el 10% estuviera en régimen especial o un régimen equivalente. Pues bien, son estas limitaciones cuantitativas las que se han eliminado ahora, sin que en el preámbulo de la ley se justifique de modo alguno su supresión (que facilita la inclusión en esta clase de instrumentos urbanísticos de viviendas libres).

En cuanto a las disposiciones de rango reglamentario, la mayoría de las dictadas son de carácter puramente organizativo y serán analizadas en el siguiente epígrafe.

Por su significación ambiental para la protección de la naturaleza cabe citar aquí, no obstante, la aprobación del *Decreto 12/2011, de 17 febrero, aprobando el Reglamento del Operativo de Lucha Contra los Incendios Forestales en la Comunidad Autónoma de Cantabria*.

Con igual finalidad se había dictado el Decreto 116/2006, de 16 de noviembre, ahora derogado, sin que la nueva disposición, aun haciendo una revisión de la organización de este operativo, se aparte realmente de sus principios y objetivos generales que podría resumirse como sigue: (i) el operativo contra incendios forestales es un servicio público; (ii) deben desempeñarlo empleados públicos debidamente formados, con las mejores condiciones físicas y con medios materiales suficientes y adecuados para trabajar en condiciones óptimas de seguridad y eficacia; (iii) y debe contar con la colaboración pública (interadministrativa, según las competencias y capacidades de cada Administración, particularmente en lo que compete a emergencias y protección civil) y privada, con las Entidades Locales y con otras entidades públicas y privadas.

Partiendo de estas mismas premisas, pues, el nuevo decreto organiza un sistema de respuesta permanente (con cobertura las 24 horas al día los 365 días del año) «de Nivel 1» dividiendo en tres sectores el territorio autonómico y disponiendo en cada uno de ellos una cuadrilla de operarios con vehículo autobomba, de modo que puedan salir a realizar labores de extinción en un tiempo no superior a 15 minutos; además, prevé la presencia permanente de un técnico auxiliar del medio natural –que actuará

como director de extinción– en cada una de las 13 comarcas forestales de la región. En situaciones de mayor gravedad se activa un «Nivel 2» en el que se ya ponen en marcha servicios especiales con la dotación y recursos más precisos que requieran las circunstancias concretas de la emergencia o alarma.

Finalmente, por *Decreto 174/2011, de 22 de diciembre, se han actualizado los límites del Plan de Ordenación del Litoral como consecuencia de la aprobación del PORN del Parque Natural de Oyambre.*

El artículo 3.2 de la Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral (POL), prevé que puedan incluirse en su ámbito territorial suelos que, por su propia ordenación urbanística, hubieran quedado excluidos, si se modificaba dicha ordenación. Pues bien, aprobado el PORN del Parque Natural de Oyambre, el municipio de Val de San Vicente promovió la inclusión en el ámbito de protección del POL de los terrenos afectados por dicho PORN que se extienden también sobre los municipios de San Vicente de la Barquera, Valdáliga y Comillas, con la zonificación establecida por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

3. LA ORGANIZACIÓN Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

Como se ha adelantado, la reducción del número de consejerías ha supuesto la concentración de las competencias en materia de ordenación territorial y urbanística y las competencias ambientales en un único departamento, la nueva *Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo* (Decreto de Presidencia 9/2011, de 28 de junio, de reorganización de las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria).

Por Decreto 87/2011, de 7 de julio, se modificó la estructura básica de las Consejerías (suprimiendo o fusionando el número de órganos directivos que pasa de 59 a 50), organizando la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo del siguiente modo:

- *Secretaría General*, que mantiene su estructura anterior.
- *Dirección General de Medio Ambiente*, que ahora tiene también las competencias, funciones y estructuras de la extinta Dirección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua. Depende de ella la *Subdirección General de Aguas*.
- *Dirección General de Ordenación del Territorio y Evaluación Ambiental Urbanística*, que mantiene las competencias, funciones y estructuras que tenía cuando dependía de la extinta Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo.
- *Dirección General de Urbanismo*, que mantiene las competencias, funciones y estructuras que tenía cuando dependía de la última Consejería citada.

Se han suprimido, pues, tres subdirecciones generales: la Subdirección General de Medio Ambiente, la Subdirección General de Ordenación del Territorio y Evaluación Ambiental Urbanística y la Subdirección General de Urbanismo. La anterior Subdi-

rección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua desaparece también formalmente, pero en realidad no hay más que un cambio de nombre, pues se crea la antes citada Subdirección General de Aguas, que asume las competencias, funciones y estructuras de aquélla.

Con la reorganización de las Consejerías, lógicamente, también ha sido necesario modificar la composición de algunos órganos colegiados. Así, por Decreto 145/2011, de 11 de agosto, se reordenó la composición de la *Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo* (órgano distinto del Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo, sobre el que, de momento, nada se ha dispuesto). Y por Decreto 159/2011, de 6 de octubre, se ha reordenado el *Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria*. Además, por O/MAO de 1 de septiembre de 2011, el Consejero ha delegado la presidencia de la Comisión de Comprobación Ambiental en el Director General de Medio Ambiente.

La Consejería también tiene participación en la *Comisión Regional de Conservación de la Naturaleza de Cantabria* y en la denominada *Mesa Forestal de Cantabria* (órganos adscritos a la Consejería de Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural). Sobre la composición de la *Comisión Interdepartamental sobre el Cambio Climático* (creada en 2008, al tiempo que se aprobaba la Estrategia cántabra contra el Cambio Climático) tampoco se había dispuesto al concluir el ejercicio.

De la Consejería siguen dependiendo el organismo autónomo *Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA)* y la mercantil *Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria S.A. (MARE)*. Aunque no esté adscrita a la citada Consejería y no constituya instrumento específico de la política ambiental, importa también dejar anotada en esta crónica la creación de la entidad pública empresarial 112 Cantabria (Ley de Cantabria 3/2011, de 5 de abril), encargada de gestionar los servicios de emergencia que, como puede comprenderse, pueden también referirse a incidentes o accidentes con trascendencia ambiental.

En el orden de la organización, en fin, debe señalarse que han sido transferidos a la Comunidad las funciones y servicios del Estado para la gestión del Parque Nacional Picos de Europa.

Conviene recordar que la jurisprudencia constitucional (STC 194/2004, de 10 de noviembre) concluyó que, correspondiendo a las CCAA las competencias de ejecución en materia ambiental, les correspondía también a éstas gestionar conjuntamente la gestión de los espacios naturales que se extendieran sobre sus territorios, como en el caso del referido parque (doctrina reflejada ahora en el art. 16 de la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales). A raíz de ese pronunciamiento, la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza (DA 4º), previó que la Administración regional pudiera gestionar «en su territorio los Parques Nacionales que se extiendan por éste y por el de otra u otras Comunidades Autónomas en cooperación con éstas, mediante fórmulas que al efecto se acuerden» y la Ley de Cantabria 16/2006, de 24 de octubre, autorizó el Convenio de Colaboración entre las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias

para la Gestión Coordinada del Parque Nacional de los Picos de Europa mediante un consorcio interadministrativo. Pues bien, la transferencia de las funciones y servicios que el Estado se había reservado para la gestión del parque (excluidos, por tanto, del Real Decreto 1350/1984, de 8 de febrero, que traspasó funciones y servicios a Cantabria en materia de conservación de la naturaleza) fue acordada recientemente, mediante Real Decreto 1740/2010, de 23 de diciembre, y ahora han sido asumidos por la Comunidad mediante Decreto 46/2011, de 19 de mayo. Pero realizándose la gestión del parque a través del citado consorcio, el personal traspasado ha sido inmediatamente adscrito al mismo mediante Decreto 47/2011, de 19 de mayo.

Las actuaciones de fomento han tenido reflejo, como en anteriores ejercicios, mediante convocatorias de ayudas de propósito ambiental con destinatarios y objetos diversos, aunque en 2011 han sido muy pocas las convocatorias publicadas. Entre las destinadas a las entidades locales, por ejemplo, Orden MED/2/2011, actividades propias de los procesos de Agenda 21 Local; Orden MED/3/2011, subvenciones para la limpieza de playas durante 2011; Orden MED/5/2011, actuaciones ambientales contenidas en los planes de acción de la Agenda 21 local; Orden MED/6/2011, actuaciones de prevención y corrección de la contaminación lumínica. Y entre las destinadas a la iniciativa privada: Orden MED/4/2011, adquisición de vehículos auto-taxi alimentados con energías alternativas

Además de las ayudas mencionadas, de específico objeto ambiental, la Comunidad convocó otras *ayudas sectoriales* (ganadería, transportes, industria...) que incorporan requisitos o condiciones de finalidad o propósito ambiental para el otorgamiento o prelación de las correspondientes subvenciones, sean directas o indirectas. Desde esta perspectiva transversal pueden citarse, por ejemplo, las ayudas para la electrificación con energías renovables de edificaciones aisladas en el medio rural (Orden GAN/50/2011) o de instalaciones municipales (Orden GAN/49/2011); o para para subvencionar actuaciones para la evaluación ambiental de Planes Generales de Ordenación Urbana (Orden OBR/4/2011).

En el orden de la *colaboración interadministrativa*, en 2011 no hubo nuevas incorporaciones a la *Red Local de Sostenibilidad*, de la que ya forman parte 92 municipios (de los 101 existentes en la región), 5 mancomunidades y dos entidades no locales (la Universidad de Cantabria y la Asociación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local).

4. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

El examen de las sentencias de materia ambiental dictadas en 2011 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria arroja el siguiente resultado:

— *STSJ 27 de enero de 2011 (Sniace Biofuel)*. Confirma la legalidad de la autorización ambiental integrada sobre una fábrica de bioetanol que había sido impugnada por considerar los recurrentes que no había sido adecuadamente evaluado el efecto dominó

por concentración de riesgos industriales. Sin embargo, la Sala «contempla con preocupación» (sic) que la modificación del emplazamiento de la fábrica que determinó el otorgamiento de la AAI «apenas puede transmitir tranquilidad a los ciudadanos afectados por la proximidad de sus viviendas en cuanto a los efectos externos de la actividad como riesgos y molestias derivados del tráfico de camiones, almacenamiento de materias inflamables, ruido de instalaciones, emisión de olores y contaminación, todo lo cual trata de regularse y controlarse a través de la AAI otorgada por medio de las condiciones y requisitos de la instalación de la planta de bioetanol y que se concretan tanto en las que tendrán lugar durante la construcción de la instalación como las restantes que afectarán a su funcionamiento posterior en materia de aguas, aire, residuos, ruido, vigilancia ambiental, incluso en condiciones distintas a las normales (derrames, incendios, accidente eléctrico) hasta la comprobación del cumplimiento efectivo de todas ellas y a que no se pueda iniciarse la actividad productiva o se vea suspendida por revocación de la AAI en caso de incumplimiento». Pronunciamiento del que parece inferirse que el análisis y control de los referidos riesgos... puede diferirse al momento de efectivo funcionamiento de la instalación, posterior al otorgamiento de la AAI, lo que no parece compadecerse bien con la finalidad propia de la misma.

—*STSJ de 1 de febrero de 2011 (PGOU Argoños)*. Excluyendo su extemporaneidad, la Sala considera admisible la impugnación de un plan general de ordenación urbana combatiendo la desestimación silente del recurso de alzada interpuesto contra el acto de la Comisión Regional de Urbanismo que aprobó aquél y entiende, asimismo, que los planes que vulneran sentencias pueden ser impugnados tanto planteando incidente de ejecución, como interponiendo recurso contencioso-administrativo ordinario. Pero entrando en el fondo rechaza, sin embargo, que el planeamiento aprobado esté incurso en desviación de poder y pretenda eludir las sentencias de derribo recaídas sobre distintas actuaciones preexistentes (que el plan simplemente declara fuera de ordenación) por el sólo hecho de que contemple la posibilidad de que se construyan, sobre el mismo suelo, por su carácter urbano, otro tipo de viviendas siempre que sean compatibles con las exigencias paisajísticas y ambientales del PORN de las Marisma de Santoña, Noja y Joel; y es por considerar incompatibles con éste último plan ambiental la clasificación del suelo de ciertos ámbitos del plan urbanístico por lo que anula éste parcialmente. Los recurrentes alegaban también que la evaluación ambiental del plan urbanístico no se había realizado correctamente por ser insuficientes o hallarse incompletos el informe de sostenibilidad ambiental y el posterior informe de impacto ambiental, pero la Sala considera que, con independencia de su extensión, su contenido satisfacía las exigencias legales, debiendo evaluarse la suficiencia y legalidad de la evaluación ambiental en su conjunto (STS de 6 de octubre de 2010).

—*Sentencia de 25 de febrero de 2011 (servidumbre protección de costas)*. La Sala confirma una sanción de 41.250 euros impuesta al propietario de una ruina situada en la zona de servidumbre de protección del litoral por rehabilitarla para su uso como vivienda. Y por lo que hace a la imposición de la obligación de reponer la vivienda a su estado primitivo se entiende que es irrelevante que la vivienda haya sido transmitida a otro propietario, pues si bien no puede imponerse a este último la obligación de reponer

las cosas a su estado primitivo, por no ser el infractor, debe ser éste quien corra con el coste de las mismas con independencia de las relaciones internas entre el propietario actual y el actor y primitivo propietario en orden a la ejecución material de las obras.

—*STJS de 28 de febrero de 2011 (exclusión de parcela del suelo urbano)*. Los conflictos por la exclusión de fincas del ámbito calificado como suelo urbano no son inhabituales en el medio rural de la región. La devaluación de la economía agraria inclina a los propietarios a buscar la rentabilidad turística o residencial de los predios que pasa por su calificación como suelo urbano. En el caso que nos ocupa un particular impugna la delimitación de suelo urbano (un instrumento regulador del uso del suelo urbano para municipios carentes de plan general de ordenación urbana) por considerar que su finca ha sido indebidamente excluida de dicha delimitación pese a tener todos los servicios propios del suelo urbano, esto es, conexión a la red de suministro y evacuación de aguas, energía eléctrica y acceso rodado. Pues bien, la Sala concluye que, al margen de las discrepancias existentes sobre la existencia de acceso rodado a la finca (pues parece ser que no tenía acceso directo al viario municipal, sino paso de servidumbre por predio privado hasta una carretera autonómica), lo determinante de la exclusión es la falta de inserción de la finca en la malla urbana del municipio, pues quedaba unida a la misma –y por lo tanto no integrada en ella– solo por una estrecha franja, hallándose, por tanto, en la periferia de dicha malla, siendo determinante la prueba practicada que la Sala valora según las reglas de la sana crítica, confirmando la actuación administrativa.

—*STSJ de 4 de marzo de 2011 (permiso de investigación minera)*. Se confirma en este caso la legalidad de la denegación administrativa de un permiso minero por razones puramente urbanísticas (estar clasificado como suelo rústico de especial protección el terreno afectado por la actuación minera). La Sala recuerda que ya en otras ocasiones (SSTSJ de 27 de marzo de 2001 y 14 de febrero de 2003) ha venido recordando que la autoridad minera no invade las competencias municipales cuando para autorizar o denegar un permiso minero tiene en cuenta la ordenación urbanística, no sólo por su sumisión al ordenamiento jurídico, considerado como unidad indivisible, sino también por la evidente conexión entre las competencias mineras y las urbanísticas, en el sentido de que el interés público de la minería ha de llevarse a cabo procurando su armonía con el resto de los intereses generales respecto de los cuales es susceptible de entrar en colisión. (doctrina que descansa en jurisprudencia del TS, SS. de 19 de abril de 1980, 4 de noviembre de 1981 y 16 de octubre de 1996).

—*STSJ 28 de marzo de 2011 (canon de saneamiento)*. Siendo simultáneamente sujeto pasivo del canon de saneamiento y del canon de control vertidos, la mercantil SNIACE instó de la Comunidad Autónoma la celebración de un convenio con el fin de evitar los efectos de la doble imposición por la que resultaba gravada, según lo previsto en el art. 113.8 RDL 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (en su redacción dada por la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional). Sin embargo, como dicho precepto permite deducir directamente el importe a satisfacer en concepto de canon de control de vertidos sin que exista previamente el convenio (y en este

sentido se ha pronunciado también la STSJ Aragón de 16 de junio de 2008) la Sala no considera que la recurrente tenga derecho al mismo y confirma, por tanto, la inadmisión de la petición presentada con tal fin.

—*STSJ de 28 de marzo de 2011 (eficacia de deslinde de costas)*. Resuelve un recurso contra la denegación de autorización para la realización de obras de ampliación de vivienda sita en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre de Liencres. Entiende la recurrente que se le debe otorgar la autorización porque el deslinde que deja la parcela dentro de la zona de servidumbre de protección no es firme por estar recurrido ante la Audiencia Nacional. Pero la Sala recuerda (como en la STSJ Cantabria de 11 de enero de 2008) que la impugnación del deslinde no priva a éste de su presunción legal de validez y de su eficacia en tanto no se acuerde la suspensión cautelar de ésta, resultando ajustada a Derecho, por ello mismo, la denegación impugnada.

—*STSJ de 19 de mayo de 2011 (NNSS Ramales)*. Este fallo confirma la legalidad de la modificación de las normas subsidiarias del planeamiento en el municipio de Ramales, que la asociación ecologista ARCA había impugnado, entre otros motivos, por considerar que no se había realizado adecuadamente la evaluación de impacto ambiental. La Sala recuerda que en la fecha en que se produjo la modificación todavía no se habían entrado en vigor las normas que regularon la denominada evaluación estratégica ambiental en trasposición de directivas comunitarias y que, por ello, la modificación impugnada no debía sujetarse a las condiciones previstas en dichas normas, resultando por ello suficiente y debidamente motivada la evaluación que se hizo de los impactos ambientales de la misma.

—*STSJ de 24 de junio de 2011 (Vertedero del Mazo)*. La Sala anula un acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se reinicia el procedimiento para declarar urgente y de excepcional interés público el «Acondicionamiento hidráulico del regato de la Tejera y alargamiento de la vida útil del vertedero del Mazo, previo al cierre», instando del Ayuntamiento de Piélagos (sobre el que se asienta dicho vertedero) la modificación del plan general de ordenación urbana del municipio en lo que resulte disconforme a las previsiones del proyecto (la concurrencia de urgencia y excepcional interés público es presupuesto que, de acuerdo con la legislación urbanística regional –art. 194–, permite la realización de actuaciones no contempladas o disconformes con el planeamiento). La Sala considera acreditada la urgencia y la excepcionalidad, pero reputa contrario a Derecho el referido acuerdo porque el específico proyecto a que se refiere no había sido sometido a evaluación de impacto ambiental conforme a lo exigido por la legislación ambiental, considerando irrelevante que pueda haberse efectuado la evaluación de otros proyectos (de ampliación del vertedero) formalmente distintos del expresamente mencionado en el acuerdo (aunque contemplaran actuaciones materiales de similar contenido o finalidad).

—*STSJ de 20 de septiembre de 2011 (Parques Eólicos de Somballe y Lantueno)*. Este fallo estima el recurso interpuesto por un Ayuntamiento contra la declaración de impacto ambiental y las autorizaciones de los proyectos de dos parques eólicos (Somballe y Lantueno) por considerar contrarias a Derecho las respectivas evaluaciones de impacto ambiental por no haberse tenido en cuenta los efectos sinérgicos derivados de la proximidad entre ambos parques y otros dos (Campoo Alto y La Costana), que comparten incluso algunas

infraestructuras (acceso y línea de evacuación eléctrica), pudiéndose haber eludido con la tramitación separada de los proyectos, en fraude de ley, la finalidad de las normas de evaluación de impacto ambiental. La Sala entiende, invocando la jurisprudencia que considera necesaria la evaluación conjunta de los proyectos que puedan considerarse fragmentos de una instalación más compleja, que la evaluación no ha sido completa, pues no se considera el impacto en su conjunto y que resulta irrelevante que hubieran ganado firmeza las autorizaciones otorgadas para la construcción de dos de los cuatro parques.

—*STSJ de 4 de noviembre de 2011 (PGOU Comillas –malla urbana–)*. Como otro anteriormente citado, este fallo recuerda que, de acuerdo con la legislación urbanística regional y la abundante jurisprudencia que cita, para que el suelo pueda ser calificado como urbano es preciso no sólo que el predio esté conectado a las redes de suministro y evacuación de aguas y energía eléctrica y que tenga acceso rodado, sino que además es necesario que la parcela se encuentre inserta en la malla urbana en «grado razonablemente suficiente como para entender que participa de sus características y forma parte de la misma», no pudiéndose considerar que es así cuando el acceso rodado a la finca tiene lugar, precisamente, por la carretera de circunvalación que envuelve dicha malla urbana, dejando fuera de la misma la finca en cuestión.

—*STSJ de 13 de diciembre de 2011 (Canteras La Verde)*. Recordando que son actos de trámite cualificados y, por tanto, impugnables, los que deciden sobre la necesidad o no de la evaluación de impacto ambiental (con cita de la STS de 13 de mayo de 2007), la Sala confirma la decisión del Gobierno regional de someter a evaluación de impacto ambiental la solicitud de concesión para la explotación de recursos mineros de la sección C por reclasificación de los recursos previamente explotados (que eran de la sección A). Entiende la Sala que la posibilidad de obtener una concesión directa por reclasificación de los recursos, según lo previsto en la legislación minera, no excluye la necesidad de cumplir los requisitos específicos de la legislación ambiental en cuanto exigen que determinados proyectos o actividades (como los contemplados en la solicitud presentada) sean sometidas a evaluación ambiental.

—*STSJ de 29 de diciembre de 2011 (Ecologistas en Acción)*. La Sala declara inadmisibile el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una asociación ecologista contra el otorgamiento de una AAI por no haber aportado aquélla tempestivamente ni sus estatutos, ni el acuerdo de interponer el recurso adoptado por su órgano competente. Decisión que la Sala considera conforme con la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 287/2005 y 14/2008) y del TS (SS. de 3 de marzo de 2010, 15 de noviembre de 2008, 13 de mayo de 2009 o 29 de julio de 2009, entre otras).

—*STSJ de 29 de diciembre de 2011 (PSIR Bolmir)*. Se concluye en este fallo la falta de legitimación de una Junta Vecinal para ser parte interesada en el procedimiento de un proyecto singulares de interés regional. Siendo éste un instrumento de planeamiento territorial con carácter normativo no puede invocarse la condición de interesado que contempla el artículo 31 LRJPAC, sino que debe estarse a lo dispuesto en las normas para la elaboración de este tipo de disposiciones de carácter general contenidas, en este caso, en la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régi-

men Urbanístico del Suelo de Cantabria. Ley que sólo otorga trámite de audiencia a los Ayuntamientos afectados, de modo que la intervención de las Juntas Vecinales solo resulta posible a través de su participación en el general trámite de información pública.

Por último, importa volver a recordar aquí que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria ha planteado cuatro cuestiones de constitucionalidad, en sendos recursos contencioso-administrativos, en relación con la Ley de Cantabria 2/2011, de 4 de abril, que modifica la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, por posible infracción de los artículos art. 149.1.6ª (en relación con los arts. 9.3, 24.1, 106.1, 117 y 118) y 149.1.18ª CE. Las cuestiones han sido admitidas a trámite por el Tribunal Constitucional como se ha explicado en este mismo informe.

5. CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES

Continuó en 2011 la polémica, ahora judicializada, sobre la regulación de la instalación de parques eólicos. Cabe recordar ahora que en 2008 el Gobierno encargó a la Universidad un estudio estratégico para el aprovechamiento de la energía eólica en el que se identificaron asentamientos, en siete ámbitos territoriales, para instalar hasta 1.500 MW, cota con la que supuestamente la región tendría garantizado su autoabastecimiento eléctrico. Y que, teniendo presente ese estudio, el Decreto 19/2009, de 12 marzo, reordenó la instalación de Parques Eólicos en la Comunidad Autónoma de Cantabria, sometiénola a un concurso público de asignación de potencia eólica; esto es, las empresas interesadas concursarían para conseguir que les sea reconocido el derecho exclusivo a instalar en cada uno de los ámbitos territoriales identificados como aptos para la generación una determinada cota o capacidad de generación. Pero dicho decreto no determina la potencia o capacidad de generación que finalmente se instalará en la Comunidad (que tendrá que determinarla el plan energético regional), ni tampoco la ubicación exacta de los futuros parques, aunque introduce un procedimiento concursal para limitar y distribuir territorialmente la concurrencia de las empresas asignándoles una potencia eólica. Así, solo las empresas a las que se les hubiera asignado potencia eólica estarían en condiciones de solicitar autorizaciones para instalar parques eólicos en las zonas y hasta las cotas máximas de generación que se les hubieran asignado, sin que la asignación de potencia eólica prejuzgara por sí sola el otorgamiento de las autorizaciones para la construcción y explotación de los parques eólicos que puedan instalarse en la zona territorial asignada, ni concediera al titular ningún tipo de derecho sobre el otorgamiento de dichas autorizaciones o por la eventual denegación de las mismas. Aplicando el decreto, pues, en junio de 2009 se convocó un concurso público para la asignación de un máximo de potencia eólica de 1400 MW distribuidos en siete zonas territoriales y surgió la polémica alimentada, sobre todo, por la sustancial diferencia entre la potencia que se ha previsto asignar o repartir (1.400 MW) y la que el PLENERCAN 2006-2011 preveía instalar (300 MW).

Pronto se abrió paso la imagen de una región repleta de aerogeneradores y la idea de que el procedimiento de asignación servía para eludir la normativa que exige la evaluación estratégica de planes y programas, llegando incluso a interesarse por el asunto el Defensor

del Pueblo. Pero se convocó el concurso correspondiente, en el que participaron medio centenar de empresas. La convocatoria fue impugnada por la asociación ecologista ARCA, primero en vía administrativa y luego en sede contencioso-administrativa, solicitándose en esta última la suspensión cautelar del concurso. Suspensión que fue denegada mediante Auto de 13 de octubre de 2010, resolviéndose el concurso a finales de 2010, con la asignación de potencia a las empresas ganadoras. Dicho Auto, impugnado en reposición, ha sido confirmado por otro de 24 de marzo de 2011... pero sigue pendiente de resolución el recurso contencioso-administrativo contra la convocatoria. Queda anotar que, de momento, por Decreto 173/2011, de 22 de diciembre, se ha prorrogado la eficacia del PLENERCAN hasta que se apruebe el nuevo Plan de Sostenibilidad Energética para Cantabria, cuya necesaria evaluación ambiental estratégica está en curso.

En el apartado relativo a los conflictos de índole ambiental parece oportuno indicar que el nuevo Gobierno tendrá que tomar posición sobre una de las iniciativas normativas del Gobierno saliente: la regulación de los suelos contaminados, objeto de un proyecto reglamentario que se hallaba en curso de tramitación y fase de información pública al producirse la sucesión en el Ejecutivo.

Como es sabido, el marco normativo básico de la protección ambiental del suelo se halla hasta hace poco en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, cuyo Título V regulaba las condiciones para la declaración de un suelo como suelo contaminado y encomendaba a las Comunidades Autónomas, correspondiendo a éstas las competencias ejecutivas en materia de protección ambiental, la delimitación y declaración de suelos contaminados, el mantenimiento de inventarios con los declarados y la promoción de las actuaciones para su reparación o restauración. Ahora es la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, la que regula el régimen jurídico de estos últimos, teniendo ya en cuenta las disposiciones de la denominada «Directiva Marco de Residuos» (Directiva 2008/98/CE de 19 de noviembre de 2008). Lo hace en el Título V, manteniendo, en esencia, el modelo de control precedente, aunque incorpora algunas previsiones nuevas referidas a la responsabilidad subjetiva por contaminación de suelos y a las obligaciones de información impuestas tanto los titulares de las actividades potencialmente contaminantes del suelo como a los titulares de los suelos contaminados, al tiempo que crea un inventario estatal de suelos contaminados.

En desarrollo de la ley ahora derogada se había dictado, además, el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, en el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados (en presencia de sustancias químicas de carácter peligroso y de origen humano, que pueden alterar las características, tanto físicas como químicas o biológicas del suelo –procesos de degradación por erosión, pérdida de materia orgánica, contaminación local y difusa, reducción de la diversidad ecológica, salinización, inundaciones y deslizamientos de tierras o como consecuencia del sellado y compactación de terrenos–, con el consecuente riesgo para la salud o los ecosistemas).

Pues bien, Cantabria tiene aprobado un Plan de Residuos (para el período 2006-2010, aunque sus objetivos y actuaciones, por tardanza en el desarrollo del mismo, se

refieren ahora al período 2010-2014) y Planes Sectoriales específicos (Decreto 15/2010, de 4 marzo) entre los que, sin embargo, no hay uno para la protección al suelo, recurso natural esencial para el desarrollo de la actividad humana y animal y vegetal. Y tampoco ha regulado todavía la forma en que, aplicando la legislación estatal, ejercerá las competencias ambientales que le corresponden en esta materia, siendo esta la finalidad del proyecto de reglamento que comentamos.

Un proyecto que, elaborado al tiempo que se tramitaba la nueva Ley 22/2011, ha podido tener en cuenta sus disposiciones. El reglamento proyectado tiene siete capítulos: El Capítulo I define su objeto y ámbito de aplicación, determina las competencias para su aplicación y enuncia el conjunto de definiciones técnicas, como lo hace la legislación estatal. En el Capítulo II se detallan las obligaciones de información de los titulares de las actividades potencialmente contaminantes y la tipología de informes que deben presentar para cumplirlas. El procedimiento para la declaración de suelo contaminado se regula en el Capítulo III, así como las operaciones para su recuperación y el procedimiento para su desclasificación. En el Capítulo IV se prevé la creación de un Inventario de Suelos Contaminados, un registro administrativo con el que, con fines de constancia y publicidad, se anotarán las circunstancias de los suelos declarados contaminados o descontaminados por resolución administrativa. El Capítulo V permite que las entidades acreditadas en investigación y recuperación de la calidad del suelo, bajo determinadas condiciones e inscribiéndose en el registro correspondiente, puedan elaborar los informes y ejecutar los proyectos de descontaminación que deben presentar los titulares de actividades potencialmente contaminantes. Y los dos últimos capítulos se refieren, respectivamente, al régimen de colaboración interadministrativo (con menciones específicas a la actuación de los registros de la propiedad) y al régimen sancionador (con expresa remisión a la normativa de residuos y a la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado). El proyecto incorpora seis Anexos, entre los que cabe citar, por su interés, el que establece los niveles genéricos de referencia para metales y otros elementos en suelos para la protección de la salud humana.

6. APÉNDICE INFORMATIVO

6.1. ORGANIZACIÓN

—*Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo* (estructura orgánica establecida por Decreto 87/2011, de 7 de julio).

Consejero:

D. Francisco Javier Fernández González.

Secretaría General:

Dña. Ana María García-Barredo Pérez.

D.G. de Medio Ambiente:

D. Emilio Flor Pérez.

Sub. G. de Aguas:

D. Kalín Nikolov Koev.

D.G. General de Ordenación del Territorio y Evaluación Ambiental Urbanística:

D. Fernando Silió Cervera.

D.G. Urbanismo:

D. Fernando José de la Fuente Ruiz.

—*Centro de Investigación del Medio Ambiente, CIMA* (organismo autónomo creado por Ley de Cantabria 6/1991, de 26 de abril, y regulado por Decreto 46/1996, de 30 de mayo; el Decreto 66/2006, de 8 de junio, determina su estructura orgánica actual).

Director:

D. José Leandro Morante Respuela.

—*Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria S.A., MARE* (empresa pública regional surgida de la transformación de la empresa «Residuos de Cantabria, S.A.» [autorizada por Decreto 31/1991, de 21 de marzo], mediante Decreto 81/2005, de 7 de julio, que vino a ampliar su objeto social y modificar su denominación tras la extinción del Ente del Agua y Medio Ambiente de Cantabria [creado por Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril]).

Director General:

D. Antonino Zabala Ingelmo.

—*Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Cantabria, CAMAC* (en su configuración actual, creado y regulado por Decreto 129/2006, de 14 de diciembre, modificado por Decreto 159/2011, de 6 de octubre).

—*Comisión para la Comprobación Ambiental* (su composición regulada por Decreto 19/2010, de 18 de marzo, modificado por Decreto 71/2010, de 14 de octubre; por Orden de 1 de septiembre de 2011 se ha delegado la presidencia de este órgano en la Dirección general de Medio Ambiente).

—*Consejo Regional de Ordenación del Territorio* (órgano consultivo y de participación creado por la DA 1ª de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria y regulado por Decreto 164/2003, de 28 de septiembre, modificado por Decreto 76/2009, de 8 de octubre).

—*Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo* (regulada por Decreto 163/2003, de 18 de septiembre, su actual adscripción y composición ha sido modificada por Decreto 145/2011, de 11 de agosto).

—*Consejería de Gasadería, Pesca y Desarrollo Rural* (estructura orgánica básica establecida por Decreto 87/2011, de 11 de julio). Los órganos con más significativa competencia ambiental (protección de espacios y recursos naturales) son:

Consejero:

Dª. Blanca Azucena Martínez Gómez.

D.G. de Montes y Conservación de la Naturaleza:

D. Francisco Javier Martínez Manrique.

—*Órganos de gestión, Patronato y Consorcio del Parque Nacional de los Picos de Europa* (consorcio interautonómico cuyos estatutos han sido aprobados, en Cantabria, por Decreto 89/2010, de 16 de diciembre).

6.2. NORMATIVA DE CONTENIDO O INTERÉS AMBIENTAL

—Leyes:

Ley 2/2011, de 4 de abril. Modifica la Ley de Cantabria 2/2001, de 25-6-2001, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, en relación con los procedimientos de indemnización patrimonial en materia urbanística.

Ley 3/2011, de 5 de abril, de creación de la Entidad Pública Empresarial 112 Cantabria.

Ley de Cantabria 4/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2012.

Ley de Cantabria 5/2011, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

—Reglamentos:

Decreto 12/2011, de 17 febrero, aprobando el Reglamento del Operativo de Lucha Contra los Incendios Forestales en la Comunidad Autónoma de Cantabria

Decreto 46/2011, de 19 de mayo. Asumen funciones y servicios transferidos a la Comunidad Autónoma de Cantabria en materia de conservación de la naturaleza (Parque Nacional de los Picos de Europa).

Decreto 47/2011, de 19 de mayo. Adscripción al consorcio del Parque Nacional de los Picos de Europa del personal traspasado por el Real Decreto 1740/2010, de 23 de diciembre.

Decreto del Presidente 9/2011, de 28 de junio. Reorganización de las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Decreto del Presidente 11/2011, de 30 de junio. Aprueba directrices generales de la acción de gobierno en materia de organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, y el desarrollo inicial de su actividad.

Decreto 87/2011, de 7 de julio. Modifica parcialmente la Estructura Básica de las Consejerías del Gobierno de Cantabria.

Decreto 114/2011, de 7 de julio. Establece el régimen de suplencias de los titulares de los órganos directivos de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo, y del titular de la dirección del Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA).

Decreto 145/2011, de 11 de agosto. Modifica el Decreto 163/2003, de 18-9-2003, por el que se regula la composición y el funcionamiento de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Decreto 159/2011, de 6 de octubre. Modifica el Decreto 129/2006, de 14-12-2006, por el que se crea el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria.

Decreto 174/2011, de 22 de diciembre, por el que se actualizan los límites del Plan de Ordenación del Litoral como consecuencia de la aprobación del PORN del Parque Natural de Oyambre.

Decreto 173/2011, de 22 de diciembre, por el que se prorroga la eficacia del Plan Energético de Cantabria 2006-2011.

Orden DES/17/2011, de 24 de marzo. Regula la práctica de la caza durante la temporada cinegética 2011/2012 en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria, exceptuando el incluido en la Reserva Regional de Caza Saja.

Orden DES/20/2011, de 13 de abril. Aprueba el Plan Anual de Caza de la Reserva Regional de Caza Saja para la temporada 2011/2012.

Orden SAN/10/2011, de 20 de abril. Crea el Registro oficial de establecimientos y servicios de biocidas de Cantabria y se regulan los requisitos y procedimientos de inscripción.

Orden DES/25/2011, de 7 de junio. Regula las vedas, tallas mínimas y recogida de marisco y otras especies de interés comercial, durante la temporada 2011 en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Orden de 1 de septiembre 2011. Delegación de la competencia para ejercer la presidencia de la Comisión de Comprobación Ambiental.

Orden GAN/36/2011, de 5 de septiembre. Dispone la publicación de las zonas de protección en la Comunidad Autónoma de Cantabria en las que serán de aplicación las medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión.

Hay otras órdenes que convocan y regulan el otorgamiento de ayudas con diversa finalidad ambiental. Las convocatorias de algunas acciones sectoriales de fomento (ganadería, transportes, industria...) incorporan requisitos o condiciones de finalidad o propósito ambiental para el otorgamiento o prelación de las ayudas.

6.3. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

En la actualidad la Comunidad tiene en desarrollo los siguientes instrumentos:

Plan de Residuos de Cantabria 2006-2010 (Planes Sectoriales de Residuos 2010-2014)

Estrategia Cántabra de Educación Ambiental

Plan Integral de Ahorro del Agua para Cantabria

Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria 2008-2012

Plan de Calidad del Aire de Cantabria 2006-2012

Plan Especial de la Red de Sendas y Caminos del Litoral

Plan Energético de Cantabria 2006-2011 (prorrogado)

6.4. SENTENCIAS DE INTERÉS AUTONÓMICO

Tribunal Superior de Justicia de Cantabria.

– STSJ de 27 de enero de 2011 (Sniace Biofuel).

– STSJ de 1 de febrero de 2011 (PGOU Argoños).

– STSJ de 25 de febrero de 2011 (servidumbre protección de costas).

– STSJ de 28 de febrero de 2011 (exclusión de parcela de suelo urbano).

– STSJ de 4 de marzo de 2011 (permiso de investigación minera).

- STSJ de 7 de marzo de 2011 (construcción ilegal).
- STSJ de 28 de marzo de 2011 (canon de saneamiento).
- STSJ de 28 de marzo de 2011 (eficacia de deslinde de costas).
- STSJ de 9 de mayo de 2011 (exención de canon de saneamiento).
- STSJ de 10 de mayo de 2011 (liquidación del canon de saneamiento).
- STSJ de 24 de junio de 2011 (Vertedero del Mazo).
- STSJ de 22 de septiembre de 2011 (liquidación del canon de saneamiento).
- STSJ de 25 de octubre de 2011 (responsabilidad patrimonial por anulación de licencia para explotación minera).
- STSJ de 4 de noviembre de 2011 (PGOU Comillas –malla urbana–).
- STSJ de 13 de diciembre de 2011 (Canteras La Verde).
- STSJ de 29 de diciembre de 2011 (Ecologistas en Acción).
- STSJ de 29 de diciembre de 2011 (PSIR Bolmir).

6.5. PUBLICACIONES DE INTERÉS JURÍDICO

Sobre la legislación o la política ambiental autonómica en 2011 se han publicado los siguientes estudios, monografías o guías:

AA.VV., *Actas X Jornadas de Acanto sobre Patrimonio Cultural y Natural de Cantabria*, Santander, 12 y 13 de noviembre de 2010, Acanto, Santander, 2011.

AA.VV., *Gestión participativa del agua en territorios inteligentes y responsables*, Instituto Europeo de Estudios para la Formación y el Desarrollo, Santander, 2011.

AYUNTAMIENTO DE PIÉLAGOS, *Guía Piélagos para la gestión de residuos de las empresas*, Concejalía de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Piélagos, Piélagos, 2011.

GARCÍA SANTIAGO, A./ZUBIETA IRÚN, J. C., *La percepción del estado del medio ambiente de Cantabria: opiniones, juicios y actuaciones de estudiantes universitarios y de expertos relacionados con el análisis y la protección del medio ambiente de Cantabria*, Ediciones T.G.D., Santander, 2011.

PALAZUELOS BERSATEGUI, B., *Construir y conservar: diseño y planificación ambiental*, Cantabria Tradicional, Santander, 2011.

Aun careciendo de carácter jurídico puede tener interés la consulta, para conocer la realidad a que se refieren las normas, de la información estadística diversa sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente de Cantabria que contiene el Anuario Cantabria 2011 del Instituto Cántabro de Estadística (www.icane.es), aunque las series de datos ambientales no están muy actualizadas (normalmente terminan en 2009).

La versión electrónica de algunas publicaciones y de otros documentos relevantes puede obtenerse por Internet en la dirección www.medioambientecantabria.com. También puede ser útil la consulta de los fondos de la Biblioteca Central de Cantabria.