

XLIII

Murcia: avances normativos para la protección del Mar Menor

BLANCA SORO MATEO
SANTIAGO M. ÁLVAREZ CARREÑO
ELISA PÉREZ DE LOS COBOS

SUMARIO: I. TRAYECTORIA, VALORACIÓN GENERAL Y CONFLICTOS AMBIENTALES. II. LEGISLACIÓN. 1. Decreto-Ley 1/2017, de 4 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor. 2. Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia. III. EL INTENSO PROCESO DE REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL: UNA CUESTIONABLE DISEMINACIÓN DE LAS COMPETENCIAS AMBIENTALES. IV. EJECUCIÓN. 1. Nuevos avances en la planificación de la Red Natura 2000. 2. Participación ambiental: el comité de participación social del Mar Menor. 3. Residuos: la aprobación del nuevo plan de residuos de la Región de Murcia 2016-2020. 4. Red Natura: modelos normalizados de comunicación previa de usos y actividades. 5. Flora en peligro de extinción: plan de recuperación del garbancillo de tallante. 6. Espacios protegidos. 7. Calidad del aire: comisión de seguimiento del plan de mejora de la calidad del aire para la Región de Murcia 2016-2018. V. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA. 1. Sobre daño ambiental histórico en el río Segura. 2. Sobre competencias sancionadoras de la Administración hidráulica. 3. Cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 6. 2, 6 y 7 de la Ley 7/2011, de 26

de diciembre, del impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Región de Murcia. 4. Sobre la necesidad de concesión para el uso privativo del agua desalada, independientemente del suministro de la misma por la sociedad que se ocupa de su gestión, o la suscripción de un convenio para su adquisición. 5. La aplicación del principio de precaución como paliativo a los devastadores efectos de la doctrina de la inseparabilidad entre la declaración y la aprobación del PORN. VI. APÉNDICE INFORMATIVO. A) Responsables de la política ambiental de la Región de Murcia. B) Bibliografía.

RESUMEN: El 2017 muestra ciertos avances positivos en la protección y conservación ambiental que, de alguna manera, vienen a compensar los excesivos retrasos que se venían acumulando en nuestra Comunidad. Mención especial merece, en este sentido, el conjunto de medidas adoptadas respecto del Mar Menor que, si bien han venido siendo reclamadas durante décadas, se adoptan ahora ante una situación de verdadera emergencia ambiental. Junto con lo anterior, destaca un intenso proceso de reorganización de la Administración Regional del que, además de la creación de una novedosa Dirección General del Mar Menor, pocos son los efectos positivos que reseñar. Sí pueden enfatizarse, sin embargo, las consecuencias de carácter negativo materializadas en una peligrosa diseminación de competencias ambientales y en una progresiva disminución de controles ambientales.

PALABRAS CLAVE: Red natura 2000; Mar menor; laguna costera; organización ambiental; distribución de competencias; participación ambiental.

KEY WORDS: Natura 2000 network; Mar Menor; coastal lagoon; environmental organization; competential distribution; environmental participation.

I. TRAYECTORIA, VALORACIÓN GENERAL Y CONFLICTOS AMBIENTALES

El año 2017 refleja ciertos avances positivos en la tutela de espacios naturales dentro de la Red Natura 2000 y, de alguna manera, ello viene a compensar los excesivos retrasos que se venían acumulando en este sector esencial para la protección ambiental. En especial, representa un paso decidido en la buena dirección la aprobación de decretos que declaran nuevas zonas especiales de conservación y aprueban sus planes de gestión. Por otro lado, los efectos perjudiciales que se han ido acumulando durante décadas para la laguna salada del Mar Menor, derivados de la excesiva actividad agrícola en el Campo de Cartagena, además de la acumulada presión urbanística y turística, que cristalizaron hace dos veranos y que provocaba una verdadera emergencia ambiental, ha justificado la adopción de medidas que se venían reclamando desde hace décadas, cuya eficacia empezará a demostrarse, en su caso, en los años venideros. En todo caso, si no se piensan alternativas al modelo de desarrollo económico implantado en la zona, tan dependiente del recurso agua, no conseguiremos mejoras sustanciales. Como señalan varios expertos, se debe reflexionar sobre lo que supone tener una agricultura intensiva e internacionalizada en la zona de mayor estrés hídrico de la Unión Europea.

Otras manifestaciones, algunas de ellas también importantes, de la política y legislación ambiental en la CARM se materializan en la aprobación de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia, del nuevo Plan de Residuos para la Región de Murcia y de algunas otras medidas que, como se verá, reflejan una mayor intensidad de la actuación ambiental de la Administración regional, consciente quizás del excesivo tiempo perdido en un ámbito en el que nos jugamos ya la calidad de vida de la ciudadanía de esta región.

El segundo semestre del 2017 ha supuesto una serie de cambios producidos en la organización regional, obligados por las circunstancias procesales, y que hacían presagiar un mantenimiento del resto de estructuras organizativas de la Comunidad autónoma de la Región de Murcia (en adelante, CARM), pero que en la realidad han dado pie a un intenso y profundo proceso de reorganización de la Administración Regional en el que se incluye, como veremos, la creación de una flamante nueva «Dirección General del Mar Menor». Las consecuencias de este proceso son en todo caso de signo negativo. Podría decirse que las competencias ambientales en la CARM quedan troceadas y diseminadas ente diversas Consejerías, gravemente condicionadas a las medidas desregulatorias que pretenden liberar de controles ambientales a las

iniciativas privadas y muestran algún síntoma positivo en el caso específico del Mar Menor, en cuyo caso, no obstante, se debería demostrar que supone algo más que una medida puramente cosmética dirigida a camuflar una situación de grave destrucción de un enclave natural que ya ha trascendido tanto a nivel nacional como, incluso, internacional.

Junto con lo anterior, la época veraniega comenzó con un fuerte esfuerzo publicitario por parte del Gobierno regional para comunicar que la laguna costera del Mar Menor había mejorado de forma sustancial. A los pocos días de iniciada la campaña turística, la turbidez del agua, las espumas, los malos olores y, en determinados lugares, los vertidos fecales hicieron imposible seguir ocultando la realidad de un proceso de eutrofización que, hoy por hoy, parece fuera de control. Sí queda constancia de que la Confederación Hidrográfica del Segura se ha echado sobre sus espaldas la ardua tarea de desmontar los kilómetros de tuberías ilegales ocultas a lo largo y ancho del Campo de Cartagena que, amén de facilitar el trasiego de caudales, dirigen los vertidos y la salmuera hacia el Mar Menor.

Por otra parte, toda la temporada veraniega los medios de comunicación regionales han dejado constancia del progresivo proceso de desvelamiento de la realidad hasta ahora oculta de la contaminación de los suelos por metales pesados en las antiguas zonas mineras e industriales de Sierra Minera de Cartagena y La Unión, particularmente en la diputación del Llano del Beal en el Campo de Cartagena. Los trabajos de investigación realizados por investigadores de la Universidad Politécnica de Cartagena (UPCT) sobre los altos niveles de exposición a que ha estado expuesta la población en esa zona del territorio regional, una vez superada la campaña de desprestigio a que han sido sometidos estos investigadores, han provocado la tantas veces postergada reacción de la Administración pública regional que parece que empieza a tomar cartas en el asunto.

La siempre pertinaz sequía y los incendios forestales que, de nuevo, han asolado la Sierra de Segura completan un escenario donde poco espacio queda a la esperanza de una pronta mejora de los delicados equilibrios medioambientales en este tantas veces olvidado y polvoriento trozo de nuestro otrora ubérrimo levante mediterráneo.

II. LEGISLACIÓN

1. MEDIDAS URGENTES PARA GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL EN EL ENTORNO DEL MAR MENOR: DECRETO-LEY 1/2017, DE 4 DE ABRIL

La gran preocupación generada por las señaladas manifestaciones eutróficas de la laguna costera del Mar Menor ha provocado la aprobación del Decreto-Ley 1/2017, de 4 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor (BORM, núm. 80, de 6 de abril de 2017).

La exposición de motivos del Decreto-Ley recuerda que el Mar Menor es una de las mayores lagunas litorales de Europa y la más grande de la península ibérica, con singulares valores ambientales que han comportado su incorporación a los Humedales de Importancia Internacional (RAMSAR) y su designación como Zona Especialmente Protegida de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), así como la declaración del Paisaje Protegido de los Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor, del Parque Regional de Salinas y Arenales de San Pedro del Pinatar, del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) “Mar Menor” y de la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) “Mar Menor”. Sobre este espacio convergen múltiples usos y aprovechamientos, principalmente turísticos, recreativos y pesqueros, con un importante aprovechamiento agrícola de su entorno.

El grave deterioro de la calidad de sus aguas por la progresiva eutrofización de la laguna representa un problema de gran complejidad técnica, ambiental y social que exige actuar de forma combinada sobre los diferentes sectores de actividad que afectan a su estado ecológico (SORO MATEO, 2017). Existe una coincidencia sustancial en la comunidad científica sobre la necesidad de adoptar con urgencia medidas para evitar las principales afectaciones al Mar Menor; así, el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor, en su “Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor”, de 13 de febrero de 2017, considera la contaminación por nitratos, que afecta también gravemente al acuífero cuaternario, como uno de los factores que ha contribuido al desequilibrio ambiental del Mar Menor, sin minusvalorar la contaminación por metales pesados o la procedente de aguas de escorrentías.

En cumplimiento de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, incorporada al ordenamiento jurídico español por el Real Decreto 26/1996, de 16 de

febrero, buena parte del Campo de Cartagena fue declarada como *zona vulnerable a la contaminación por nitratos* y le es de aplicación el programa de actuación aprobado por la CARM. Es evidente que resulta necesario y urgente intensificar las acciones de protección, procurando una mayor sostenibilidad ambiental de las actividades que se realizan en el entorno del Mar Menor. En consonancia con ello, el Decreto-Ley se divide en cinco capítulos, que se completan con cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El capítulo I establece el objeto del Decreto-Ley (art. 1) y su ámbito de aplicación (art. 2), que se corresponde con la cuenca hidrográfica vertiente e incluye los municipios que tienen territorio en esta.

Dentro de la cuenca, se distinguen tres zonas para establecer en ellas condiciones que aseguren la sostenibilidad ambiental de las explotaciones agrícolas en el Campo de Cartagena, de lo que se ocupa el capítulo II (arts. 3-11). Estas condiciones tienen por finalidad última la de preservar los recursos naturales y los valores ambientales del Mar Menor, y en especial los hábitats que han dado lugar a la designación del LIC “Mar Menor” y de la ZEPA “Mar Menor”. La zona 1 comprende las explotaciones agrícolas situadas en la franja más próxima al Mar Menor (con exclusión de las zonas urbanas), por lo que las condiciones impuestas resultan más estrictas, estableciéndose en ella requerimientos adicionales que exigen implantar estructuras vegetales de barrera destinadas a la retención y regulación de aguas, y orientar los cultivos de manera adecuada para minimizar las escorrentías al Mar Menor. La zona 2 abarca la zona vulnerable correspondiente a los acuíferos cuaternario y plioceno en el área definida por zona regable oriental del Trasvase Tajo-Segura y litoral del Mar Menor en el Campo de Cartagena. La zona 3 se extiende por el resto de la cuenca vertiente.

Seguidamente, el capítulo III (arts. 12-13), relativo al control de los vertidos al Mar Menor, establece que estos quedan prohibidos con carácter general. Los vertidos de aguas pluviales solo serán posibles en aquellos casos en que no resulte viable su eliminación por otros medios, debiendo los ayuntamientos realizar las inversiones encaminadas al cumplimiento de este objetivo, con el apoyo financiero de la Comunidad Autónoma que contempla la disposición adicional tercera. Para la tramitación preferente y declaración de urgencia de las actuaciones relacionadas con los fines de la norma, el capítulo IV (arts. 14 a 16) prevé diversas medidas, también orientadas a clarificar los supuestos en que es exigible el trámite de evaluación ambiental en la actividad agrícola y a facilitar la expropiación forzosa de los bienes y derechos que puedan quedar afectados por las

inversiones necesarias. La efectividad de todas estas limitaciones se asegura mediante el régimen sancionador y de control que desarrolla el capítulo V (arts. 17-22). Finalmente, esta norma contiene dos importantes medidas, de especial importancia en las prácticas agrarias del Campo de Cartagena y que constituyen un complemento necesario para el cumplimiento de sus objetivos, pero que, por ser de aplicación a todo el ámbito territorial regional, aparecen como disposiciones adicionales: la aprobación de un nuevo Código de Prácticas Agrícolas de la Región de Murcia, que se inserta en el anexo V (disposición adicional primera); y el establecimiento de un régimen sancionador específico por incumplimientos de la normativa de protección de las aguas frente a la contaminación por nitratos de fuentes agrarias (disposición adicional segunda). Por último, se encuentra en un estado de tramitación avanzada la instalación de un “filtro verde” que evite los vertidos de nitratos procedentes de la actividad agrícola; así, el BORM, núm. 63, de 17 de marzo de 2017, publica la Orden por la que se resuelve el expediente de información para la aprobación definitiva del “Proyecto básico para la ejecución de filtro verde en el entorno de la desembocadura de la Rambla del Albuñón al Mar Menor”.

2. LEY 6/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA DE LA REGIÓN DE MURCIA

El año 2017 cierra con la entrada en vigor, el 23 de diciembre, de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia (BORM, núm. 271, de 23 de noviembre de 2017). Una Ley que, apostando por el sacrificio cero y la plena intolerancia frente al abandono y al maltrato, sitúa a la Región de Murcia a la vanguardia del bienestar animal. Su fundamento, según se manifiesta en el propio preámbulo de la norma, responde a «la necesidad de promulgar un instrumento jurídico más eficaz en la defensa y protección de los animales de compañía, cuya finalidad esencial es profundizar en las medidas educativas y de concienciación social de la población, pero también de endurecimiento del régimen sancionador y ello con la finalidad de erradicar esos comportamientos de maltrato y de abandono». Se corrigen así las carencias de la ya derogada Ley 10/1990, de 27 de agosto, de protección y defensa de animales de compañía de la Región de Murcia (a excepción del artículo 9, que conserva su vigencia con rango reglamentario), que tras más de tres décadas sin desarrollo reglamentario se mostraba ineficaz para atajar con firmeza conductas incívicas y crueles con los animales de compañía demasiado frecuentes en nuestra sociedad. Se debe anotar, sin embargo, que la norma no incluye en su marco de

regulación a todas las especies animales, limitándose a los animales de compañía, dejando en el tintero, además, cuestiones tan esenciales como la existencia de un registro de maltratadores que permita incrementar la seguridad jurídica. En cualquier caso, esta Ley constituye un importante avance hacia un marco normativo de protección integral hacia los animales en coherencia con las demandas sociales.

Entre las novedades de mayor implicación práctica puede destacarse que la Ley establece una prohibición general de mantener atados a los animales de compañía en el entorno domiciliario. El uso incorrecto de ataduras puede producir en los animales graves lesiones físicas y psíquicas motivo por el que la norma fija unos parámetros de obligado cumplimiento que garanticen el bienestar cuando, en momentos puntuales, los ciudadanos deban atar a sus animales. En todo caso, esta situación temporal no podrá superar las diez horas continuadas al día (art 7.3).

En segundo lugar, se crea un Registro de Animales de Compañía de la Región de Murcia, adscrito a la consejería competente en materia de protección y sanidad animal (art. 15). El objetivo es garantizar un control y seguimiento sanitario más adecuado de estos animales a lo largo de su vida con independencia del municipio en que residan o de los cambios de propietario.

Asimismo, se apuesta por la protección y el control poblacional de las colonias felinas. Los gatos callejeros forman parte de la fauna urbana de las ciudades y están integrados en el medio ambiente en el que desarrollamos nuestra vida cotidiana, si bien, en caso de superpoblación pueden generarse problemas medioambientales o sanitarios. La Ley establece un procedimiento de identificación y cuidado para las colonias felinas callejeras atribuyendo a los Ayuntamientos la vigilancia sanitaria y el control de estas poblaciones. Y se contempla una alternativa a la captura y sacrificio eutanásico de los gatos callejeros a través de un método que prevé que, tras su captura y control sanitarios, sean identificados, esterilizados y devueltos a la colonia (art. 25).

La norma impulsa acciones divulgativas y de formación promoviendo el cuidado y tenencia responsable de los animales domésticos. Asimismo, se fomentan las adopciones y programas de concienciación y sensibilización sobre abandono de animales. Para ello se apoya en una mejor coordinación y colaboración interadministrativa que parte de la correcta clarificación del ámbito de actuación de cada Administración Pública implicada. La Ley individualiza las competencias municipales y las competencias de la administración regional, incluyéndose, además, una distribución competencial de las consejerías y

órganos directivos con competencias en materia de protección y sanidad animal, salud pública y medio ambiente. Se apuesta por lo tanto por identificar espacios competenciales de actuación independientes y, en aquellos casos en que ello no sea posible, por garantizar mecanismos de coordinación que posibiliten una actuación conjunta ágil y eficaz.

La Ley acrecienta la actuación inspectora y endurece el régimen de infracciones y sanciones aplicables. Se incluye una extensa tipificación con un listado amplio y exhaustivo de infracciones, leves, graves o muy graves, a las que se apareja un endurecido régimen de sanciones pecuniarias, pasando la sanción mínima de 30 € a 100 € y la máxima de 3.000 € a 30.000 €. Además, su disposición adicional primera atribuye carácter finalista a las cuantías obtenidas por las sanciones impuestas que serán destinadas al fomento y protección de estos animales.

Una de las más significativas novedades está en la prohibición del sacrificio de animales, esto es, la medida de “sacrificio cero”. El sacrificio, definido en la Ley como la muerte provocada a un animal, sin que se lleve a cabo para evitarle un sufrimiento o por razones de sanidad animal, de salud pública, de seguridad o medioambientales queda taxativamente prohibido. La norma solo contempla los casos de eutanasia limitando la realización de la misma a unos supuestos tasados, como la evitación de sufrimiento del animal o por motivos de sanidad y seguridad de las personas o animales o de existencia de riesgo para la salud pública o el medio ambiente, y bajo unos controles y requisitos clínicos específicos como su prescripción y ejecución por un veterinario, de forma rápida e indolora, previa sedación y mediante métodos que impliquen el mínimo sufrimiento y provoquen una pérdida de consciencia inmediata.

Por último, y como se avanzaba al principio, la nueva Ley de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia presenta luces y sombras. Así, aun cuando se prohíbe expresamente la instalación y los espectáculos de circos con animales silvestres, estos quedan fuera del ámbito de protección de la Ley. Al limitar su aplicación a la defensa de los animales de compañía, la norma deja fuera muchos de los reclamos que, desde las asociaciones protectoras y otras entidades dedicadas al bienestar de los animales se lleva haciendo desde hace décadas. No obstante, debe reconocerse que es un paso al frente en la protección integral de todas las especies animales que debe ser el objetivo último a cumplir.

III. EL INTENSO PROCESO DE REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL: UNA CUESTIONABLE DISEMINACIÓN DE LAS COMPETENCIAS AMBIENTALES

El año 2017 destaca también por los cambios producidos en la organización regional y su previsible impacto sobre la política ambiental de la CARM. Así, el avance en la tramitación de los procesos penales abiertos contra el ya ex-Presidente de la Región de Murcia, D. Pedro Antonio Sánchez López, convirtieron en imposible su permanencia en el cargo después de muchos meses de incertidumbre en cuanto a sus posibilidades de permanencia en el cargo. Si bien, en un primer momento, estos cambios, obligados por las circunstancias procesales, hacían presagiar un mantenimiento del resto de estructuras organizativas de la CARM, sin embargo, a partir del Decreto del Presidente 3/2017, de 4 de mayo, se abre un intenso y profundo proceso de reorganización de la Administración Regional. La remodelación afecta no solo a quienes venían ocupando el cargo de consejero (en concreto, el Decreto de la Presidencia 6/2017, de 4 de mayo, dispone el cese de doña Adela Martínez-Cachá Martínez como Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente. A su vez, mediante Decreto de la Presidencia 21/2017, de 4 de mayo, se nombra a don Javier Celdrán Lorente nuevo Consejero de Turismo, Cultura y Medio Ambiente) sino que alcanza al segundo nivel directivo y, más allá, al propio diseño institucional, operando una profunda remodelación de la mayoría de las estructuras organizativas regionales, que más allá de un simple cambio de destino de viejas caras conocidas entre los gestores autonómicos murcianos que vienen detentando durante los últimos lustros los segundos niveles directivos (directores generales), en algunos casos alumbran sorpresas como señaladamente ocurre con la creación de una Dirección General del Mar Menor.

En todo caso, las consecuencias de este sorpresivo proceso para la política y legislación ambiental de la CARM no pueden juzgarse sino como muy negativas por cuanto han determinado un auténtico troceamiento de las competencias ambientales diseminadas ahora por diversas Consejerías.

Así, en primer lugar, mediante Decreto 70/2017, de 17 de mayo se crea la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, como Departamento de la CARM encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de agua, agricultura, industria agroalimentaria, desarrollo rural, caza y pesca fluvial, ganadería, pesca y acuicultura. Quedan adscritos a esta Consejería el Organismo Autónomo «Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA)» y la «Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia (ESAMUR)».

A su vez, en segundo lugar, el Decreto 71/2017, de 17 de mayo, determina que la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa es el Departamento encargado, entre otras cuestiones, de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de simplificación administrativa dirigida a la actividad empresarial. El objetivo de la simplificación lleva poniendo en su mira principalmente los requisitos ambientales, considerados como meros obstáculos y frenos “burocráticos” para las iniciativas empresariales que son las que generan, de acuerdo con el modelo social imperante, el deseado desarrollo económico. Por ello, este Departamento asume igualmente “la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de: fomento del desarrollo económico regional; coordinación y seguimiento de los planes y proyectos de inversión singulares, estratégicos o de gran repercusión para la Comunidad Autónoma que determine el Consejo de Gobierno; apoyo empresarial; industria, energía y minas; consumo, comercio y artesanía; Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación; precios autorizados y defensa de la competencia, y cualesquiera otras que le asigne la legislación vigente” (art. 1).

En concreto, la Dirección General de Comercio, Consumo y Simplificación administrativa ejercerá, entre otras, las competencias en materia de “(...) simplificación administrativa y eliminación de trabas burocráticas en materia de creación y modificación de actividades empresariales, mediante la revisión y propuesta de reducción de los procedimientos y trámites administrativos para su impulso y agilización” (art. 6).

Otras significativas competencias de carácter ambiental se hacen residir en la Dirección General de Energía y Actividad Industrial y Minera (art. 5) que ejercerá las competencias asignadas al Departamento en materia de energías renovables, eficiencia y certificación energética, ahorro energético y planificación y política energética, control y supervisión del cumplimiento de la legislación en materia industrial, energética y de minas.

Por último, en tercer lugar, el Decreto 75/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente determina que esta Consejería representa “(...) el Departamento de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en las siguientes materias: turismo, cultura; medio ambiente; política forestal y protección de la fauna silvestre” (art. 1).

La Dirección General de Medio Ambiente asume las competencias y funciones en materia de evaluación ambiental de planes y proyectos, planificación en materia de calidad ambiental, prevención y gestión en materia de residuos, suelos contaminados, vertidos al mar y calidad del aire, autorización ambiental integrada, autorización ambiental única, autorizaciones ambientales sectoriales en materia de residuos y suelos contaminados, de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, de vertidos de tierra al mar, vigilancia e inspección en estas materias, así como las de reconocimiento de la excelencia ambiental y de acceso a la información en materia de medio ambiente (art. 5).

Por su parte, la Dirección General de Medio Natural asume las competencias y funciones en materia de planificación y gestión de espacios naturales protegidos, de la Red Natura 2000, de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como del fomento del medio ambiente y lucha contra el cambio climático, la representación en la Red de Autoridades Ambientales, política forestal y protección de la fauna silvestre (art. 6).

Por último, la Dirección General del Mar Menor asume las competencias y funciones de impulso, coordinación y seguimiento de los planes, proyectos y actuaciones en el Mar Menor, especialmente aquellos relacionados con la protección y regeneración ambiental y natural del ecosistema del Mar Menor, promovidos por la Administración Regional o mediante otras fórmulas con participación de la Administración regional, así como la coordinación con los distintos organismos y centros directivos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y con otras Administraciones Públicas o entidades públicas o privadas con competencias en el desarrollo de los mismos. En fin, el Decreto 152/2017, de 18 de mayo, nombra a don Antonio Luengo Zapata, Director General del Mar Menor (art. 7).

IV. EJECUCIÓN

1. NUEVOS AVANCES EN LA PLANIFICACIÓN DE LA RED NATURA 2000

La CARM avanza lentamente en la tramitación de la Red Natura 2000, aunque todavía acumula un retraso de seis años con respecto a los plazos exigidos por la normativa comunitaria.

El Decreto 11/2017, de 15 de febrero, de declaración de la Zona Especial de Conservación de los Ríos Mula y Pliego, y aprobación de su

plan de gestión (BORM, núm. 46, de 25 de febrero de 2017) y el Decreto 13/2017, de 1 de marzo, de declaración de las zonas especiales de conservación de las Minas de la Celia y la Cueva de las Yeseras, y aprobación de su plan de gestión (BORM, núm. 64, de 18 de marzo de 2017) supone la aprobación por el Consejo de Gobierno de la CARM del segundo y tercer Plan de Gestión de la Red Natura 2000, que se añaden al del Noroeste, que está en vigor desde mayo de 2015.

Por otro lado, el *Boletín Oficial de la Región* (BORM), núm. 73, de 29 de marzo de 2017, publica tres anuncios de la Oficina de Impulso Socioeconómico del Medio Ambiente de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente por los que se somete a consulta pública previa la elaboración de los proyectos de decretos de aprobación de los planes de gestión integral de los espacios protegidos de los relieves y cuencas centro- orientales de la Región de Murcia, Saladares del Guadalentín y Sierra Espuña y su entorno. Estos anuncios sobre la consulta pública de tres nuevos enclaves representan el trámite previo a la elaboración de los proyectos de decreto para aprobar los planes de gestión de dichos espacios protegidos. Los proyectos de decreto se corresponden con tres áreas de planificación integrada (API) de las catorce definidas para el conjunto de la CARM para dar coherencia a la planificación de los espacios protegidos de la Red Natura 2000.

Conviene resaltar que, hasta el momento, solo se han aprobado tres planes de gestión, aunque puede decirse que en 2017 la Región de Murcia comienza a recuperar en parte el retraso que sufren dichos trámites, cuya finalización se preveía para finales del año 2018.

2. PARTICIPACIÓN AMBIENTAL: EL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN SOCIAL DEL MAR MENOR

El extraordinario valor ambiental de la laguna del Mar Menor y el señalado proceso de deterioro que sufre la calidad de sus aguas, condujeron a mediados de 2016 a la creación de un Comité de asesoramiento que integrara a los grupos científicos de las Universidades y organismos de investigación que desarrollan líneas de trabajo relacionadas con el Mar Menor. La constitución del Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor se llevó a cabo por la Orden, de 29 de julio de 2016, de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, que se dotaba de esta manera de un asesoramiento científico adecuado para la selección de las acciones necesarias para encarar el problema.

La problemática ambiental que hoy soporta el Mar Menor tiene importantes repercusiones económicas y sociales que no se pueden

soslayar, sino que deben integrarse en la consideración global del problema y en las soluciones que se adopten. Por todo ello, el Gobierno regional ha considerado preciso la creación de un foro de participación social en el que tengan voz ese conjunto de intereses económicos, sociales y vecinales. Se pretende favorecer el diálogo y la búsqueda de soluciones de consenso para solventar los problemas ambientales del Mar Menor y su área de influencia. En consecuencia, recién inaugurado el 2017, se creó mediante la Orden, de 28 de febrero de 2017, de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente, el Comité de Participación Social del Mar Menor (BORM, núm. 52, de 4 de marzo de 2017), con una composición plural (art. 3) y unas normas de funcionamiento flexibles (art. 4), como es propio de un órgano de estas características. Los representantes sociales podrán expresar a través de este comité las implicaciones que la crisis ambiental de la laguna tiene para los distintos sectores de actividad y colectivos afectados, y aportarán la perspectiva necesaria para un enfoque integral de las actuaciones que deben acometerse. Su regulación sigue los límites establecidos por el artículo 24.3, apartado 3.º, de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que dispone que aquellos órganos colegiados que no tengan competencias decisorias, de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos, ni competencias de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, tendrán el carácter de grupos o comisiones de trabajo y podrán ser creados por las consejerías interesadas. Sus acuerdos no podrán tener trascendencia jurídica directa frente a terceros. Además, de acuerdo con el artículo 23.5 de la misma Ley, en la composición de los órganos colegiados pueden participar organizaciones representativas de intereses sociales, así como otros miembros que se designen por las especiales condiciones de experiencia o conocimientos que concurran en ellos, en atención a la naturaleza de las funciones asignadas a tales órganos.

3. RESIDUOS: LA APROBACIÓN DEL NUEVO PLAN DE RESIDUOS DE LA REGIÓN DE MURCIA 2016-2020

La Resolución, de 29 de diciembre de 2016 (BORM, núm. 301, de 30 de diciembre) hace pública la aprobación del Plan de Residuos de la Región de Murcia.

El Plan de Residuos de la Región de Murcia 2016-2020 viene a sustituir el Plan de Residuos Urbanos y de Residuos no Peligrosos 2001-2006 y supondrá una inversión de más de 42 millones de euros durante su período de ejecución. Con este plan se cumple, en el ámbito territorial de la

Región de Murcia, lo establecido en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, cuyo objeto es regular la gestión de los residuos mediante el impulso de medidas que prevengan su generación y mitiguen los impactos adversos asociados a su generación y gestión, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos.

Su período de vigencia se justifica en que 2020 es el año en que finaliza el plazo de la Directiva de Residuos y de la Ley estatal de Residuos para el cumplimiento de los objetivos establecidos en ellas.

El Plan incorpora un análisis sobre la situación de la prevención y gestión de residuos, así como una exposición de las medidas para facilitar la reutilización, el reciclado, la valorización y la eliminación de los residuos. Entre sus objetivos se encuentra reducir el 10% (unas 66.630 toneladas) de los residuos domésticos, para alcanzar las 600.057 toneladas en 2020. Otro reto consiste en incrementar la recogida separada de residuos de envases domésticos, de forma que en 2020 se consiga como mínimo que el 70% del reciclado proceda de residuos de envases recogidos de forma separada en la Región de Murcia. También se plantea alcanzar el 50% de preparación para la reutilización y el reciclado en 2020, de los cuales un 2% corresponderá a la preparación para la reutilización, fundamentalmente de residuos textiles, muebles y otros residuos susceptibles de ser preparados para su reutilización.

En definitiva, la intención del Gobierno regional es tratar de convertir los residuos en recursos, subrayando las nuevas oportunidades de inversión a partir de nuevas líneas de investigación y del desarrollo de nuevas tecnologías. El nuevo Plan aborda asimismo la lucha contra el fraude y la competencia desleal que demandan los gestores autorizados. Además, ya en el primer año de vigencia se prevén actuaciones para la adecuación y mejora de los sistemas básicos de gestión de residuos a fin de mejorar los sistemas e instalaciones para tratamiento térmico, aprovechamiento energético y depósito en vertedero de residuos domésticos y asimilados, incluyendo trabajos de seguimiento del llenado de vertederos, así como las operaciones de sellado y restauración.

4. RED NATURA: MODELOS NORMALIZADOS DE COMUNICACIÓN PREVIA DE USOS Y ACTIVIDADES

El orden de prioridad de los cincuenta lugares de importancia comunitaria (LIC) de la Región de Murcia para su declaración como zonas de especial conservación (ZEC) se aprobó mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 6 de julio de 2012, de conformidad con el artículo 4.4 de la Directiva Hábitats. Por su parte, la Orden, de 25 de octubre de 2012, del

Consejero de Presidencia, definió, para el conjunto de los espacios protegidos de la Región de Murcia, catorce áreas de planificación integrada (API) con el fin de que los diferentes regímenes aplicables en función de cada categoría conformaran un todo coherente, en aplicación del artículo 29.2 de la Ley 42/2007, de 13 de enero.

Está prevista, pues, la aprobación sucesiva de estos planes, que como hemos visto se encuentran en distintas fases de tramitación, contemplando determinados supuestos respecto de los cuales los interesados deberán someter ciertas actividades a comunicación al órgano gestor de los espacios protegidos.

Por lo que se refiere al Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos Red Natura 2000 del Noroeste de la Región de Murcia, el artículo 10 del Decreto 55/2015, de 17 de abril, de Declaración de Zonas Especiales de Conservación se ocupó de regular el procedimiento de comunicación previa por el que los interesados pondrán en conocimiento del órgano gestor de la Red Natura 2000 sus datos identificativos acompañando la documentación e información exigible para la ejecución de determinadas actividades expresamente contempladas en las regulaciones del Plan de Gestión Integral. Por otro lado, se establece la obligación de aprobar por orden del consejero competente en materia de medio ambiente los modelos normalizados de comunicación previa.

En virtud de dicha disposición, mediante Orden, de 16 de enero de 2017, de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente (BORM, núm. 16, de 21 de enero de 2017), se ha aprobado los modelos normalizados de comunicación previa de usos y actividades de los planes de gestión y su inmediata puesta a disposición de los ciudadanos afectados por las regulaciones que se contengan en los planes de todo el ámbito regional en el momento de la vigencia de cada uno de ellos, y sin perjuicio de la ulterior ampliación de los modelos normalizados de comunicación para el desarrollo de nuevas actividades que, de forma singular, se vayan añadiendo en las regulaciones de cada uno de los planes que se aprueben.

5. FLORA EN PELIGRO DE EXTINCIÓN: PLAN DE RECUPERACIÓN DEL GARBANCILLO DE TALLANTE

Las escasas poblaciones naturales existentes, la superficie extremadamente reducida que ocupa y las diversas presiones antrópicas a las que se ve sometido el “Garbancillo de Tallante” determinan que su recuperación sea prioritaria en la gestión y conservación de las especies amenazadas de la flora silvestre de la Región de Murcia.

Esta especie está clasificada en la categoría de “en peligro de extinción” en el Catálogo Español de Especies Amenazadas (Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas) y en el Catálogo Regional de Flora Silvestre Protegida de la Región de Murcia, y con el ámbito territorial establecido en este (anexo I del Decreto 50/2003, de 30 de mayo, por el que se crea el Catálogo Regional de Flora Silvestre Protegida de la Región de Murcia y se dictan normas para el aprovechamiento de diversas especies forestales).

En consecuencia, el Decreto 12/2017, de 22 de febrero, aprueba el Plan de Recuperación del Garbancillo de Tallante (*Astragalus nitidiflorus*) (BORM, núm. 51, de 3 de marzo de 2017).

6. ESPACIOS PROTEGIDOS

En sede de espacios protegidos, además del avance en la lenta aprobación de los planes de gestión de las ZEC, merecen ser destacadas dos concretas actuaciones: por una parte, la flexibilización de los cupos de buceo de la reserva marina de Cabo de Palos-Islas Hormigas y, por otra, las limitaciones de acceso de vehículos en el parque regional de Calblanque y Peña del Águila.

A) La reserva marina de “Cabo de Palos-Islas Hormigas”: flexibilización de cupos de buceo: se debe recordar que el Decreto 15/1995, de 31 de marzo, declaró reserva marina de interés pesquero la zona de Cabo de Palos-Islas Hormigas, al objeto de proteger sus comunidades marinas y las poblaciones de organismos de interés pesquero. Para ello, la Orden, de 4 de junio de 2014, de la Consejería de Agricultura y Agua, reguló el ejercicio de las actividades subacuáticas en aguas interiores de dicha reserva marina, contemplando la posibilidad de revisión de los cupos y de las zonas de buceo en función de los resultados del seguimiento científico que se realicen (disp. adic. 2ª).

La Orden, de 31 de julio de 2017, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, que modifica la Orden, de 4 de junio de 2014, tras analizar y estudiar la situación actual de la reserva marina, y con el objeto de garantizar la conservación y mantenimiento de los valores objeto de protección con la participación de los sectores afectados, procede a dotar al régimen de cupos de una mayor flexibilidad, adecuándolo a los nuevos comportamientos del sector turístico, contemplando una distribución temporal de los mismos más razonable, con incrementos de las inmersiones en el periodo estival.

B) El parque regional de “Calblanque, Monte de la Cenizas y Peña del Águila”: durante el año 2017 ven la luz dos disposiciones que afectan a este bello espacio natural. Por una parte, la Orden, de 20 de junio de 2017 de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente, que adopta medidas para la limitación de acceso de vehículos a motor a sus playas durante el período estival 2017. En efecto, en el ámbito del Parque Regional, declarado mediante la disposición adicional 3.1 de la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia, y cuyo PORN fue aprobado por Decreto 45/1995, de 26 de mayo, se hace necesario adoptar medidas de conservación, que en el período de mayor afluencia de visitantes conllevan restricciones de acceso de vehículos a motor. Estas medidas vienen justificadas, no solo por la necesidad de garantizar la conservación de la flora y fauna próxima a los senderos y su entorno, encontrándose las playas del Parque Regional de Calblanque circundadas por importantes sistemas dunares muy frágiles que deben conservarse debido a su alto interés natural, sino también atendiendo al uso público que sobre este espacio recae, dado que de la densidad de ocupación de playas depende la satisfacción de los visitantes. Así, atendiendo a las previsiones de su PORN, la referida Orden regula el dispositivo de ordenación de accesos de vehículos a motor al Parque Regional durante el periodo estival que, en síntesis, consiste en que a partir de las 9:00 horas y hasta las 20:30 horas no se permitirá el acceso de vehículos a motor al Parque, con la excepción de los vehículos que presten el servicio de transporte colectivo de viajeros por personas o entidades públicas o privadas debidamente autorizadas, ateniéndose en cualquier caso a los itinerarios y condicionantes ambientales que, por razón de la conservación de los valores naturales, se establezcan por el órgano gestor de este Espacio Protegido. Fuera del horario mencionado, se regulan otras limitaciones y determinaciones sobre el acceso de vehículos a motor privados.

Esta Orden se complementa con la Orden, de 27 de junio de 2017, de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente por la que se crea y regula el precio público para prestación de servicio de transporte al interior del Parque Regional.

7. CALIDAD DEL AIRE: COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL PLAN DE MEJORA DE LA CALIDAD DEL AIRE PARA LA REGIÓN DE MURCIA 2016-2018

El art. 16.2 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera dispone que las CCAA adoptarán planes de mejora de la calidad del aire, para el cumplimiento de los objetivos de

calidad del aire en su ámbito territorial, así como para minimizar o evitar los impactos negativos de la contaminación atmosférica, los cuales deberán prever procedimientos para el seguimiento de su cumplimiento y para su revisión. En los mismos términos, el artículo 24 del Real Decreto 102/2011, que traspone la Directiva 2008/50/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008 relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, señala que los referidos planes, que contendrán al menos la información indicada en la sección A del anexo XV, deberán incluir los procedimientos para el seguimiento de su cumplimiento y revisión. El Plan de Mejora de la Calidad del Aire para la Región de Murcia 2016-2018 se aprobó mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno CARM, de 25 de noviembre de 2015 (Resolución, de 20 de enero de 2016, de la Dirección General de Medio Ambiente). El apartado nueve de dicho Plan contempla la creación de una Comisión para el seguimiento de su cumplimiento y su revisión, como un órgano colegiado en el que participarán representantes de todas las Administraciones, en especial de los organismos competentes en materia de Salud Pública, Industria, Transporte, Emergencias, Fomento, Educación y de los Ayuntamientos, así como por agentes sociales y ciudadanos, constituyéndose bajo petición a las partes interesadas que nombren a sus representantes y dotándose de unas normas de funcionamiento, entre las que se encuentra la creación de mesas de trabajo específicas.

Así, la Orden, de 29 de junio de 2017 de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente, crea la Comisión de Seguimiento del Plan de Mejora de la Calidad del Aire para la Región de Murcia 2016-2018.

V. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

En 2017, se identifican diversas resoluciones judiciales de contenido ambiental que merecen comentario.

1. SOBRE DAÑO AMBIENTAL HISTÓRICO EN EL RÍO SEGURA

La SAP de Murcia 431/2017 (Sección 2º), de 1 de diciembre de 2017, absuelve de un delito contra el medio ambiente a los seis acusados por los vertidos al río Segura.

La resolución judicial acoge una de las cuestiones previas planteadas por las defensas, al entender que nos encontramos con una investigación

prospectiva sobre vertidos, que excede mucho de la denuncia inicial, no acotándose el ámbito subjetivo ni territorial. En consecuencia, se procede a la absolución de la totalidad de los acusados. La resolución explica que una concreta denuncia contra la actuación de la empresa responsable del tratamiento de aguas urbanas en la ciudad de Murcia y del propio Ayuntamiento dio lugar a la apertura de una investigación general sobre la gravísima situación de las aguas del río Segura afectadas por una intensa contaminación desde hacía décadas y sobre la generalidad de los vertidos en Murcia y fuera del municipio.

No obstante, el la Sentencia se refiere a la “extrema gravedad” de la situación que originó el procedimiento y califica de inaudito tener que llegar a este estado de desastre medioambiental y a la incoación de diversos procedimientos judiciales para proceder a revertir la situación que padecía el río Segura (f. j. 4). Una concreta denuncia contra la actuación de la empresa responsable del tratamiento de aguas urbanas en la ciudad de Murcia y del propio Ayuntamiento, y no frente a los responsables y contra los que se debió seguir la causa. Mas dicha investigación no llegó a identificar a los eventuales responsables de los vertidos en la ciudad de Murcia, sino para imputarla a quiénes en la época de la incoación, ejercían responsabilidades en la empresa municipal de aguas de Murcia, en otro ayuntamiento, en la Confederación Hidrográfica del Segura y hasta en una empresa que efectuaba obras públicas en el cauce. Como alegaron algunas de las defensas, en vez de procederse a la investigación de quienes eran los máximos responsables de los vertidos de aguas residuales en el municipio Murcia, se procedió a iniciar una investigación que afectó a otros partidos judiciales, por lo que no cabía si no estimar las alegaciones de las defensas en cuanto a que nos encontramos ante una causa general, estimando la cuestión previa y procediendo a declarar la exculpación de los acusados, lo que ha implicado la ausencia de responsabilidad civil subsidiaria

2. SOBRE COMPETENCIAS SANCIONADORAS DE LA ADMINISTRACIÓN HIDRÁULICA

La STSJ de Murcia (Sala de lo contencioso-administrativo) 404/2017, de 29 de junio de 2017. Esta resolución judicial anula sanción impuesta en virtud de la normativa de aguas, estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Lorca, contra la resolución de la Presidencia de la Confederación Hidrográfica, de 16 de septiembre de 2016 dictada en expediente sancionador en el que se imponía a dicho Ayuntamiento una sanción de 600 euros de multa, por la comisión de una infracción leve del art. 116. 3, d), e) y g) del Texto

Refundido de la Ley de Aguas en relación con los arts. 97 y 117 de la misma Ley y con el art. 315 d) e i) del RDPH aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por realizar un depósito de una gran cantidad de neumáticos usados tanto en la zona de servidumbre de la margen derecha de la Rambla del Estrecho como dentro del Cauce, sin la correspondiente autorización del Organismo de Cuenca. Considera el Tribunal que el que tiene el deber de controlar la realización de vertidos en las zonas de servidumbres o policía y dominio público hidráulico es el Organismo de cuenca, y, por ende, cuando se producen los mismos puede (y debe) ejercer las facultades sancionadoras. Pero el Ayuntamiento no asume una posición de garante en este sentido (sería de carácter prácticamente universal), sin perjuicio de que tenga el deber de gestionar el tratamiento de las aguas residuales, competencia cuyo supuesto incumplimiento no ha sido sancionado en este proceso, ni es competencia del organismo de cuenca controlar si el Ayuntamiento gestiona o no correctamente el indicado tratamiento (dicho eso sin perjuicio de la realidad de ese deber que debe materializarse por otras vías jurídicas), procediendo, en consecuencia, a la estimación del recurso. Se trata, por lo demás, de un pronunciamiento que confirma la doctrina mantenida por la misma Sala en la también reciente STSJ de Murcia (Sala de lo Contencioso-administrativo) 197/2017, de 29 de marzo.

3. CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 6. 2, 6 Y 7 DE LA LEY 7/2011, DE 26 DE DICIEMBRE, DEL IMPUESTO SOBRE INSTALACIONES QUE INCIDAN EN EL MEDIO AMBIENTE DE LA REGIÓN DE MURCIA

El Auto del TSJ de Murcia (Sala de lo contencioso-administrativo), de 12 de julio de 2017, acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 6, apartados dos, seis y siete de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, del Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente de la región de Murcia -hechos imponibles, base imponible y cuota tributaria- por posible vulneración de los artículos 133.2, 156.1, y 157.3 de la Constitución, en su relación con el artículo 6.3 de la Ley 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, conforme a su redacción en la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, ante la eventual existencia de duplicidad impositiva entre el Impuesto sobre Actividades Económicas y el citado tributo autonómico, por infracción del artículo 6 de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre (impuesto sobre Instalaciones que incidan en el medio ambiente de la

Región de Murcia), en sus apartados dos (hecho imponible), seis (base imponible) y siete (cuota tributaria).

El contencioso trae causa de un recurso planteado por una compañía propietaria de una de las plantas de Cartagena que utilizan el gas natural para producir energía eléctrica contra el denominado Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente de la Región de Murcia. Y la disposición controvertida es una Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, de 30 de marzo de 2012, que aprobó los «modelos de autoliquidación» correspondientes al impuesto. En su regulación se establecía que «la base imponible del impuesto estará constituida por la producción bruta media de los tres últimos ejercicios expresada en Kw/h». Después, la cifra resultante se multiplicaba por una determinada cifra. La Sala de lo Contencioso añade que «el Tribunal Constitucional conoce bien las cuestiones que se plantearon acerca del impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente de Castilla-La Mancha y Extremadura», declarados inconstitucionales en ambos casos, aunque estima que el tributo aplicado en Murcia no es comparable exactamente. En conclusión, señala que «la comparación de las bases imponibles del impuesto autonómico controvertido y del impuesto sobre actividades económicas, una vez puesta en relación con los restantes elementos de ambos tributos, no aporta unos criterios distintivos que sean suficientes para poder afirmar que el impuesto murciano sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente contemplado en la Ley 7/2011 tiene un hecho imponible distinto del Impuesto sobre Actividades Económicas y, por tanto, no supera la prohibición establecida en el art. 6.3 de la LOFCA».

4. SOBRE LA NECESIDAD DE CONCESIÓN PARA EL USO PRIVATIVO DEL AGUA DESALADA, INDEPENDIENTEMENTE DEL SUMINISTRO DE LA MISMA POR LA SOCIEDAD QUE SE OCUPA DE SU GESTIÓN, O LA SUSCRIPCIÓN DE UN CONVENIO PARA SU ADQUISICIÓN

La Sala ha tenido que pronunciarse este año 2017 en varias ocasiones sobre supuestos idénticos y, en concreto, sobre el derecho al uso del agua desalada sin necesidad de obtener de forma expresa una autorización o concesión de la Confederación Hidrográfica del Segura y sobre la procedencia de sancionar el uso del agua desalada, cuando el mismo está amparado por un convenio suscrito con la Sociedad Estatal que la gestiona (ACUASEGURA) pero sin haber obtenido autorización del Organismo de Cuenca. Concretamente estas Sentencias seleccionadas resuelven la impugnación de las sanciones impuestas por la CH del Segura por la realización de uso privativo de aguas desaladas sin concesión. Se

trata de las SSTSJ de Murcia (Sala de lo Contencioso-administrativo) 237/2017, 257/2017, 741/2017 y 157/2017.

El uso de agua procedente de la desalación, como es conocido, requiere de la previa concesión de uso, en nuestro caso, de la Confederación Hidrográfica del Segura (CHS). Al hilo de un procedimiento sancionador, la Sala entiende que la existencia de un convenio suscrito entre el Ministerio de Medio Ambiente y la empresa estatal «Agua de la Cuenca del Segura (ACSEGURA)», que construyó aquella planta no exime de la obligación de contar con la concesión correspondiente para poder disponer del uso privativo del agua desalada.

Frente a la alegación de innecesidad de obtener autorización de la Confederación Hidrográfica del Segura para la utilización del agua procedente de la desalinizadora por considerarse que dicha concesión ya existe toda vez que la concesión que habilita el aprovechamiento del agua desalada es la otorgada a las Sociedades Estatales que tienen encomendada la construcción y explotación de las obras hidráulicas, en este caso, la planta desaladora de Valdelentisco, conforme a lo dispuesto en los arts. 132 y ss. TRLA, y que en todo caso entraría en juego lo dispuesto en el art. 62 de la misma Ley, de tal manera que nos encontraríamos ante una concesión en régimen de servicio público, el Tribunal advierte que “tal alegación no puede tener favorable acogida desde el momento en el que por disposición legal las aguas procedentes de la desalación forman parte del dominio público hidráulico (art. 2 TRLA) y por tanto debe someterse al régimen general de planificación y autorización previsto en la norma; y en este sentido, el art. 52 TRLA dispone de forma contundente que «el derecho al uso privativo, sea o no consuntivo, del dominio público hidráulico se adquiere por disposición legal o por concesión administrativa», y el art. 59 del mismo texto legal que establece que «todo uso privativo de las aguas no incluido en el art. 54 TRLA requiere concesión administrativa» sin que pueda confundirse la concesión para la construcción y explotación de la desalinizadora con la autorización que precisa el usuario final que va a hacer un uso privativo de esa agua desalada, autorización o concesión que solo puede otorgar el organismo de cuenca que ostenta la competencia para ello y que nunca podría ser sustituida por un convenio con la empresa estatal creada para la construcción, explotación y gestión de la Planta desalinizadora de Valdelentisco (Agua de la Cuenca del Segura, S.A.)”.

Por lo que se refiere a la invocación del art. 62 LA, en cuanto a la consideración de "Concesión en régimen de servicio público", dicho

precepto regula una excepción a la regla general prevista en el artículo anterior en cuanto a los requisitos para la obtención de la concesión de agua de riego, que exige que cuando el destino de las aguas fuese el riego, el titular de la concesión deberá serlo también de las tierras a las que el agua vaya destinada, permitiendo que se otorgue la concesión a persona distinta del titular de la superficie que vaya a ser regada. Lo que es un requisito indispensable de toda concesión para agua de riego como es la que nos ocupa es la determinación de la superficie a la que va a ir destinada y resulta evidente que cuando se otorgó la contratación, explotación y gestión de la planta desalinizadora a la Empresa Estatal, no se determinó concretamente las superficies que iban a ser regadas por lo que nunca podría considerarse una concesión habilitante para el uso privativo de aguas por parte de los regantes, ni la sociedad estatal puede sustituir al Organismo de Cuenca en la determinación de los particulares que ostentan esos derechos.

En definitiva, la disponibilidad de agua procedente de la desalinización, el suministro de la misma por la Sociedad que se ocupa de su gestión, o la suscripción de un convenio para su adquisición, como es el caso en los contenciosos resueltos por estas Sentencias, no exime al usuario de la obligación de obtener la correspondiente concesión administrativa que le autorice el uso privativo del agua, que solo podrá otorgar el Organismo de cuenca con competencia en la materia.

5. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN COMO PALIATIVO A LOS DEVASTADORES EFECTOS DE LA DOCTRINA DE LA INSEPARABILIDAD ENTRE LA DECLARACIÓN Y LA APROBACIÓN DEL PORN

Sin duda, la Sentencia más interesante y novedosa en este período resulta la STSJ (Sala de lo Contencioso-administrativo) 202/2017, de 8 de junio de 2017 en sede de espacios naturales.

La misma trae causa en la impugnación del Plan Especial de Ordenación del Complejo Turístico-Recreativo “Parque Temático Paramount” proyectado en Alhama de Murcia aprobado el 9 de mayo de 2013 mediante Acuerdo del Ayuntamiento de dicho municipio. Este Plan Especial desarrollaba los suelos previamente clasificados como suelo urbanizable en el Plan General de Ordenación Urbana de 2008, con una superficie total de la actuación de 1.572.043,49 metros cuadrados.

La problemática que subyace en este asunto, de la que se ha dado cuenta en otros trabajos, es la falta de aprobación del PORN de un parque

Regional, como sucedió en el ya analizado caso de “Marina de Cope”, lo que implica la aplicación de la dura doctrina mantenida por el TS y por el TC (entre otras, sostenida por las SsTS de 28 de junio de 2004 y de 11 de noviembre de 2009, así como por la STC 163/1995) que considera que el artículo 15 Ley 4/1989 contiene un mandato de inseparabilidad entre la declaración de un parque o reserva natural y la aprobación de su PORN, con la consiguiente inoperancia de la declaración, una vez expirado el plazo de aprobación del PORN en los términos del antiguo art. 15.2 de la Ley 4/1989, mantenidos prácticamente intactos por la Ley 42/2007, de Patrimonio natural y Biodiversidad.

El TSJ de Murcia, sin entrar a valorar la eventual ineficacia de la declaración del "Parque Regional Carrascoy y El Valle" realizada por la Ley 4/1992, y a pesar de haber transcurrido más de 20 años desde su previa declaración -y ello al margen del vicio en que incurre la declaración de Parque, al no recogerse las razones que justificaban tal excepcionalidad a diferencia de lo que sucedió en la declaración de Cabo Cope–, decide anular el Plan Especial recurrido, en aplicación del principio de precaución, aunque no lo invoca expresamente y ante las dudas que se mantienen sobre los límites del espacio natural, al considerar que «la eventual transformación urbanística de la finca de las codemandadas *podría* resultar incompatible con el mantenimiento de los valores ambientales del espacio natural protegido». La incertidumbre sobre los límites y sobre la afectación a los valores del parque, de este modo, justifica la anulación del referido plan.

VI. APÉNDICE INFORMATIVO

1. RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA CARM

A) Consejería de Presidencia y Fomento: (Decreto del Presidente nº 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional; Decreto del Presidente nº 32/2017, de 16 de mayo, por el que se modifica el Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de Reorganización de la Administración Regional; Decreto n.º 67/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Presidencia y Fomento; Orden de 30 de mayo de 2017 de la Consejería de Presidencia y Fomento por la que se delegan competencias del titular del departamento en los titulares de los Órganos Directivos de la Consejería)

— CONSEJERO: D. Pedro Rivera Barrachina (Decreto de la Presidencia n.º 13/2017, de 4 de mayo)

— ORGANIZACIÓN: (Decreto n.º 67/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Presidencia y Fomento)

Para el desempeño de las competencias que le corresponden, la Consejería de Presidencia y Fomento se estructura en los siguientes órganos directivos:

1. Secretaría General, (D^a. María Yolanda Muñoz Gómez).
2. Secretaría Autonómica de Presidencia, (D^a. Isabel Bueso Guirao).
3. Dirección de los Servicios Jurídicos, (D. Joaquín Rocamora Manteca)
4. Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias, (D. José Ramón Carrasco de la Sierra)
5. Dirección General de Unión Europea, Acción Exterior y Cooperación, (D. Manuel Pleguezuelo Alonso)
6. Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda, (D^a. Laura Esther Sandoval Otálora).
7. Dirección General de Carreteras. (D. José Antonio Fernández Lladó).
8. Dirección General de Transportes, Costas y Puertos. (D. José Ramón Díez de Revenga Albacete).

B) Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente (Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional; Decreto n.º 75/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente; Decreto n.º 223/2017, de 2 de agosto, por el que se modifica el Decreto de Consejo de Gobierno n.º 75/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente).

— CONSEJERO: Javier Celdrán Lorente (Decreto de la Presidencia n.º 21/2017, de 4 de mayo).

— ORGANIZACIÓN: (Decreto n.º 75/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente y Decreto n.º 223/2017, de 2 de agosto, por el que se modifica el Decreto de Consejo de Gobierno n.º 75/2017, de 17 de mayo)

Para el desempeño de las competencias que le corresponden, la Consejería de Turismo, Cultura y Medio Ambiente, se estructura en los siguientes órganos directivos:

1. Secretaría General, (D^a. Pilar Valero Huéscar).
2. Dirección General de Bienes Culturales, (D. Juan Antonio Lorca Sánchez).
3. Dirección General de Medio Ambiente, (D. Juan Madrigal de Torres)
4. Dirección General de Medio Natural. (D^a. Consuelo Rosauero Meseguer)
5. Dirección General del Mar Menor, (D. Antonio Luengo Zapata)

Quedan adscritas a este Departamento la Entidad Pública Empresarial Instituto de las Industrias Culturales de las Artes de la Región de Murcia, y la Entidad Pública Empresarial Instituto de Turismo de la Región de Murcia.

C) Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca (Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional; Decreto del Presidente n.º 32/2017, de 16 de mayo, por el que se modifica el Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de Reorganización de la Administración Regional; Decreto n.º 70/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca; Decreto n.º 195/2017, de 28 de junio, por el que se modifica el Decreto n.º 70/2017, de 17 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los órganos directivos de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca).

— CONSEJERO: Francisco Jódar Alonso (Decreto de la Presidencia n.º 16/2017, de 4 de mayo)

— ORGANIZACIÓN: (Decreto n.º 70/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca; Decreto n.º 195/2017, de 28 de junio, por

el que se modifica el Decreto n.º 70/2017, de 17 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los órganos directivos de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca).

Para el desempeño de las competencias que le corresponden, la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, bajo la dirección de su titular, se estructura en los siguientes Órganos Directivos:

1. Secretaría General, (Responsable: D^a. María Dolores Valcárcel Jiménez)
2. Dirección General del Agua, (Responsable: D. Miguel Ángel del Amor Saavedra)
3. Dirección General de Fondos Agrarios y Desarrollo Rural, (Responsable: D^a. Carmen María Sandoval Sánchez)
4. Dirección General de Innovación, Producciones y Mercados Agroalimentarios (Responsable: D. Fulgencio Pérez Hernández).
5. Dirección General de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura, (Responsable: D. Francisco José González Zapater).

Quedan adscritos a esta Consejería el Organismo Autónomo Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA) y la Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia (ESAMUR).

D) Consejería de Empleo, Universidades y Empresa: (Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de reorganización de la Administración Regional; Orden de 5 de mayo de 2017, de la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa por la que se delegan competencias del titular del departamento en los titulares de los Órganos Directivos de la Consejería; Decreto del Presidente n.º 32/2017, de 16 de mayo, por el que se modifica el Decreto del Presidente n.º 3/2017, de 4 de mayo, de Reorganización de la Administración Regional; Decreto n.º 71/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa).

— CONSEJERO: Juan Hernández Albarracín (Decreto de la Presidencia n.º 17/2017, de 4 de mayo).

— ORGANIZACIÓN: (Decreto n.º 71/2017, de 17 de mayo, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa).

Para el desempeño de las competencias que le corresponde, la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa se estructura en los siguientes Órganos Directivos:

1. Secretaría General, (D^a. María Casajús Galvache).
2. Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social, (D^a. Nuria Fuentes García-Lax).
3. Dirección General de Energía y Actividad Industrial y Minera, (D^a Esther Marín Gómez).
4. Dirección General de Comercio, Consumo y Simplificación administrativa, (D. Francisco Abril Ruiz).
5. Dirección General de Universidades e Investigación: Juan Monzó Cabrera

Quedan adscritos a esta Consejería el Organismo Autónomo Servicio Regional de Empleo y Formación y el Ente Público Instituto de Fomento de la Región de Murcia

2. BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ CARREÑO, S.M., “Los riesgos ambientales en la política y legislación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”, en C. Conesa García, C y Pérez Cutillas, P. (Eds), Riesgos Ambientales en la Región de Murcia, EDITUM, García Miradas, Universidad de Murcia, ISBN: 978-84-17157-45-6, 2017, pp. 339-362.

ÁLVAREZ CARREÑO, S.M. / PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, E., “Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. VIII, núm. 1 (2017), págs. 1-19.

ÁLVAREZ CARREÑO, S.M., “Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (segundo semestre 2017)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. VII, núm. 2 (2017), págs. 1-20.

SORO MATEO, B., *Intervención ambiental de la agricultura: la posibilidad de limitar el uso de pesticidas autorizados en el entorno del Mar Menor*, Real Academia de legislación y jurisprudencia de la Región de Murcia, 2018