

Cantabria: el plan sobre sentencias de derribo y otras cuestiones

MARCOS GÓMEZ PUENTE

Sumario

	<u>Página</u>
1. Valoración general	415
2. La actividad normativa	417
2.1. Instrumentos de intervención administrativa	417
2.2. Protección de los recursos naturales	420
2.3. Lucha contra la contaminación	421
2.4. Otros objetos	422
3. La organización y la actividad administrativa	423
4. Jurisprudencia ambiental destacada	427
5. Conflictos y estado de los recursos naturales	434
6. Apéndice informativo	439
6.1. Organización	439
6.2. Normativa de contenido o interés ambiental	440
6.3. Instrumentos de planificación	442
6.4. Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria ...	442
6.5. Publicaciones jurídicas	442

* * *

1. VALORACIÓN GENERAL

En lo que se refiere a la producción de normas ambientales y como sucedió en el ejercicio anterior, el año 2008 no ha traído apenas novedades.

La reducción del ritmo de producción normativa puede considerarse normal toda vez que en los últimos años se ha venido dando cuerpo al ordenamiento ambiental autonómico, colmando el espacio de regulación que el Estatuto reserva a la Comunidad y resultando, por tanto, razonable que el interés y la iniciativa pública se trasladen hacia la aplicación de las normas aprobadas, al ámbito de la organización y de los procedimientos administrativos en los que dicha aplicación debe descansar, aun sin olvidar que sigue pendiente algún desarrollo reglamentario importante como luego se verá.

La política ambiental de Cantabria en 2008, por tanto, ha venido esencialmente determinada por las actuaciones de naturaleza ejecutiva, por las actuaciones de fomento (conducentes al otorgamiento de un amplio abanico de ayudas de finalidad ambiental), servicio público (como los trabajos de la Autovía del Agua) y policía administrativa (entre las que destaca la laboriosa tramitación de las autorizaciones ambientales integradas de numerosas empresas que carecían de ellas), en línea de continuidad con las iniciativas emprendidas durante el primer año de la VII Legislatura regional y caracterizadas por la normalidad, aunque jalonadas por algunos acontecimientos con variado impacto mediático y político (anuncio de la reserva para depósitos de CO₂ frente a la costa cántabra, detección de un vertido en el río Besaya con mortandad de fauna fluvial, superación de los límites saludables de contaminación atmosférica, polémica por la continuidad de la actividad de algunas fábricas, participación de Cantabria en la Expo de Zaragoza, protestas de los afectados por sentencias de derribo, etc.), entre los que debe mencionarse la celebración de las Elecciones Generales de 2008 con el decurso propio de todas las campañas electorales.

Más allá de las discrepancias técnicas de criterio por el contenido de los fallos y del conocido retraso en la tramitación de los procesos, puede considerarse también continuista la actividad desarrollada por los Juzgados y Tribunales de la región durante 2008, aun resultando perceptible, en lógica concordancia con el propio ordenamiento que han de aplicar, la creciente sensibilidad hacia las cuestiones ambientales y el reconocimiento de la función de garantía que las Administraciones públicas están legalmente llamadas a ejercer, con la consecuente condena y derivación de responsabilidad patrimonial cuando por acción u omisión no ejercen correctamente dicha función (muestra de ello son las nada infrecuentes sentencias de anulación de instrumentos o licencias urbanísticos, eventualmente acompañadas de órdenes de demolición o declaraciones de responsabilidad; o las sentencias ordenando a la Administración que adopte medidas contra el ruido y repare los daños sufridos a causa de éste).

2. LA ACTIVIDAD NORMATIVA

2.1. INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

Aunque no ha llegado a ver la luz, en el ejercicio 2008 ha comenzado el procedimiento de elaboración del esperado desarrollo reglamentario de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado, que el Gobierno cántabro tenía que haber aprobado dentro de los tres meses siguientes a su publicación (DF 1^a.2). Por el estado de las actuaciones al terminar el año y después de ser informado por las Secretarías Generales de las distintas Consejerías, por el Consejo Económico y Social y por el Consejo Asesor de Medio Ambiente, previsiblemente verá la luz en la primavera de 2009. La atención preferente que puede haber demandado la regularización ambiental de las actividades e instalaciones preexistentes o las dificultades organizativas para interiorizar las novedades de la Ley (especialmente en los municipios), sin excluir las dificultades técnicas del propio desarrollo reglamentario, pueden explicar esta demora, que no debería prolongarse mucho más, pues supone dejar en suspenso algunos preceptos legales cuya aplicación efectiva no puede tener lugar sin dicho desarrollo y, por ello mismo, puede dar lugar a conflictos y litigios ante los Tribunales.

En el informe del ejercicio 2007 ya quedó anotado que entre los asuntos por desarrollar hay aspectos importantes como: (i) El funcionamiento del registro ambiental en el que deben quedar anotadas cuantas actuaciones de intervención, comprobación, inspección y fiscalización ambiental efectúen la Administración autonómica o los Municipios. (ii) El desarrollo o concreción de los indicadores o criterios que permitan a la Administración presumir el carácter sustancial de las modificaciones efectuadas en las instalaciones o actividades sujetas a autorización ambiental integrada. (iii) La regulación precisa de los trámites del procedimiento para el otorgamiento de dicha autorización. (iv) El procedimiento simplificado para su renovación. (v) La regulación concreta del procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas. (vi) La regulación concreta del procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, actividades e instalaciones y del contenido de los estudios o documentos a aportar. (vii) La determinación precisa de los trámites y actuaciones de la comprobación ambiental municipal. (viii) La ordenanza general de protección ambiental de aplicación supletoria en los Municipios que carezcan de ordenanzas específicas. (ix) La composición y adscripción de la Comisión para la Comprobación Ambiental. (x) El procedimiento de comprobación de la efectividad de las medidas correctoras y levantamiento del acta de conformidad ambiental. (xi) El modo de control periódico

dico de las actividades sujetas a autorización ambiental integrada o a licencia con previa comprobación ambiental, incluido el sistema de acreditación de las entidades colaboradoras que puedan efectuarla. Y (xii) la regulación de registro de profesionales especializados en estudios de impacto ambiental o sostenibilidad.

Considerando la relevancia de los asuntos indicados y el plazo legalmente establecido, ampliamente sobrepasado, la necesidad y urgencia del desarrollo reglamentario pendiente apenas ofrece discusión y es cuestión que el partido de la oposición recuerda al Gobierno cada vez que la política ambiental aflora en el debate parlamentario. Al finalizar el año también seguía pendiente el desarrollo reglamentario de la Ley de Cantabria 6/2006, de 9 de junio, de Prevención de la Contaminación Lumínica, cuya tramitación previsiblemente comenzará en 2009.

En tanto llegan dichos reglamentos, la que ha sido ya modificada es la propia Ley 17/2006, mediante la *Ley de Cantabria 9/2008, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero*, que ha modificado muy concretamente el cuadro de infracciones de aquella, tipificando como infracción grave el ejercicio de la actividad o el inicio de la ejecución de un proyecto sin disponer de la pertinente autorización ambiental integrada, de la declaración de impacto ambiental o en contravención sustancial de los términos de las mismas, aun en ausencia de daños o deterioro grave del ambiente o de peligro grave para la seguridad o salud de las personas (nuevo apartado a) del art. 44.2). Se completa y perfecciona así, pues, el cuadro de infracciones, pues con la redacción originaria el desarrollo de actividades sin o en contra de los referidos títulos administrativos (la autorización ambiental integrada o la declaración de impacto ambiental) sólo podía ser sancionada como falta muy grave, en concurrencia de daños o riesgos graves, o como falta leve, en ausencia de ellos. La modificación mejora, por tanto, la protección punitiva que dispensa la Ley. Pero desde el punto de vista de la técnica normativa no parece muy acertado que se haya incluido entre las «Medidas de contenido financiero» (según reza el Título II de la Ley 9/2008), pues el régimen de infracciones y sanciones no tiene, ni debe tener, finalidad recaudatoria o financiera.

Sí participan de esa naturaleza, en cambio, las «Normas Fiscales» que conforman el Título I de la citada Ley 9/2008, con las que se modifican y actualizan las tasas de la Administración autonómica. En concreto, por lo que ahora nos interesa: (i) se modifica el hecho imponible de la Tasa de Autorización Ambiental Integrada (Tasa 1), sometiendo a la misma la tramitación de toda clase de modificaciones –sustanciales o no– de las autorizacio-

nes y creando tarifa nueva para las modificaciones no sustanciales (antes no gravadas); (ii) se crea la Tasa de Inspección en Materia de Emisiones a la Atmósfera (Tasa 5); (iii) se incrementa la tarifa de la Tasa de Gestión Final de Residuos Urbanos (Tasa 4) hasta los 37,79 €/Tm, aproximándola a los costes reales del servicio, según lo previsto en la normativa comunitaria; (iv) se crea una Tasa por Participación en Sorteos de Distribución de Permisos cinegéticos y de pesca, con el fin de subvenir los importantes costes de gestión administrativa de dichos sorteos en los que participan más de 8.000 cazadores y pescadores y se distribuyen anualmente más de 30.000 permisos (esta nueva tasa es diferente a las devengadas por la expedición de los permisos y licencias de pesca continental y caza); y (v) se mantiene para 2009 la reducción excepcional (en un 90%) del canon que satisfacen las Cofradías de Pescadores por la ocupación del dominio público portuario (y que se repercute sobre comprador en lonja), reducción con la que se trata de paliar la mala situación del sector pesquero regional por la prolongada veda en la pesca del bocarte (conservas de anchoa).

En lo que respecta a las actuaciones de fomento en 2008 no ha habido novedades normativas significativas, aunque sí las habituales convocatorias de ayudas de propósito ambiental con destinatarios y objetos diversos. Así, por ejemplo, entre las convocadas para municipios pueden mencionarse las destinadas a subvenir la *limpieza de playas* (OO. MED/2/2008 y MED/31/2008), la mejora de las *redes de abastecimiento*, instalación de contadores y reducción de fugas en la red de distribución (OO. MED/3/2008, MED/21/2008, MED/45/2008 y MED/46/2008), la mejora de las *redes de saneamiento* y la creación de redes separativas (OO. MED/4/2008 y MED/22/2008), el desarrollo de actuaciones de prevención y corrección de la *contaminación lumínica* (OO. MED/9/2008 y MED/36/2008), el aprovechamiento de la *energía solar* fotovoltaica y térmica (OO. MED/34/2008 y MED/37/2008), la construcción de *carriles bici* (OO. MED/18/2008 y MED/30/2008), la restauración y *rehabilitación de espacios degradados* (Orden MED/43/2008), el desarrollo de actuaciones y la implantación de procesos propios o afines con la *Agenda 21 Local* (OO. MED/8/2008, MED/32/2008, MED/33/2008, MED/35/2008) y de *educación ambiental* (Orden MED/38/2008).

Y entre las convocatorias de ayudas ofrecidas a la iniciativa privada pueden citarse las destinadas a subvenir la *construcción de aljibes* (OO. MED/6/2008 y MED/48/2006), la adquisición de *vehículos de gas natural* o licuado de petróleo para el servicio de auto-taxi (Orden MED 19/2008), la aplicación de medidas de *ahorro energético* para la reducción de CO₂ (Orden MED/20/2008), la implantación de sistemas de *reducción del consumo de agua* en las empresas (Orden MED/47/2008), el *asociacionismo ambiental* (Orden MED/

28/2008), la *recuperación de espacios degradados* (Orden MED/44/2008), el desarrollo de iniciativas singulares de empleo y medio ambiente (Orden MED/40/2008) y de educación ambiental (Orden MED/41/2008), o la implantación voluntaria y verificación del sistema EMAS de *gestión y auditoría medioambiental* en las PYMES (Orden MED/42/2008).

No debe ignorarse, además, que junto a estas ayudas de específico objeto ambiental cada vez son más numerosas las convocatorias de algunas acciones sectoriales de fomento (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.

Además, se han efectuado nuevas convocatorias de premios de reconocimiento ambiental, como la de los III Premios de Investigación de Medio Ambiente 2009 (Orden MED/29/2008) o la de la V Edición de los Premios Cantabria de Medio Ambiente 2009 (Orden MED/39/2008).

A las actuaciones de fomento anteriormente mencionadas han de sumarse diversas campañas publicitarias, informativas y divulgativas y acciones educativas y de sensibilización social que normalmente no requieren instrumentos normativos específicos.

2.2. PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

En este apartado debe darse cuenta de la nueva regulación del Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Cantabria (Decreto 120/2008, de 4 de diciembre), dictada en desarrollo de las previsiones sobre catalogación de especies amenazadas de la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza. A este registro administrativo se incorporan ahora algunas categorías más de las previstas en la legislación estatal básica (la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, contempla dos categorías: «en peligro de extinción» y «vulnerables»): las de especie «extinta», especie «sensible a la alteración del hábitat» y especie «de interés especial».

La nueva regulación, que tiene como referencia necesaria el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas y sigue los «Criterios Orientadores para la catalogación de taxones» aprobados por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza en lo que respecta a la metodología de catalogación, define, además, los instrumentos de planeamiento aplicables para la protección de las especies incluidas en el Catálogo Regional y regula su procedimiento de aprobación, incluidos los trámites de información y participación pública.

Los efectos jurídicos de la catalogación de una especie, el régimen sancionador aplicable y la responsabilidad por los daños que pudieran producirse se regulan por las prescripciones de la citada Ley de Cantabria 4/2006. El Anexo I contiene el listado de especies amenazadas de Cantabria y el Anexo II contiene la clasificación y datos de cada una de esas especies.

Las demás disposiciones aprobadas durante el ejercicio son las habituales y específicas regulaciones de las campañas cinegética y piscícola (Orden DES/22/2008 –pesca del cangrejo señal–, Orden DES/26/2008 –actividad venatoria–, Orden DES/33/2008 –vedas, tallas mínimas y recogida de marisco y otras especies de interés comercial–, OO. DES/44/2008 y DES/70/2008 –pesca en aguas continentales–).

2.3. LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN

En este orden interesa mencionar, aunque no sea una disposición normativa propiamente dicha, la aprobación de una *Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria (2008-2012)*, instrumento elaborado por la Comisión Interdepartamental contra el Cambio Climático (creada en 2007, junto con su correspondiente Ponencia Técnica) en el que se ha contado con la participación de numerosas asociaciones, agentes económicos, sociales y académicos y que efectúa un diagnóstico de la situación regional en el referido orden y contempla, agrupados en 9 ejes (implantación de energías limpias, ahorro y eficiencia energética, transporte sostenible, ordenación del territorio, gestión de residuos, sumideros de carbono, adaptación al cambio climático, refuerzo de la I+D+i y control de las emisiones), 181 medidas de actuación para los próximos años (agrupadas por su carácter transversal, sectorial o «ejemplarizante») con una previsión aproximada de inversión superior a los 20 M€, con el objetivo de reducir una tonelada de CO₂ por cada habitante de la región.

Por otra parte, han de citarse los planes de calidad del aire. Mediante Orden MED 10/2008, de 17 de junio, se aprobó el Plan de Calidad del Aire de Los Corrales de Buelna para partículas PM₁₀. En este Municipio se había superado el valor límite de partículas PM₁₀ en diversas ocasiones en los años 2004 y 2006 y, por ello mismo, resultaba obligada la aprobación del referido Plan (así lo exigía el art. 6 del RD 1.073/2002, de 18 de octubre, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente en relación con el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno y monóxido de carbono, que incorporó al ordenamiento jurídico español las Directivas CE/30/1.999 de 22 de abril, y CE/69/2000, de 16 de noviembre, y ahora también los arts. 16 y concordantes de la Ley 34/2007,

de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y protección de la atmósfera). La elaboración técnica de los Planes de Calidad del Aire para partículas PM10 en Camargo y en Barreda (Torrelavega), otros dos relevantes lugares industriales, comenzó también en 2008, al tiempo que prosiguen la redacción del Plan de Calidad del Aire de Cantabria.

Asimismo, en 2008 comenzó la tramitación de los *Planes Sectoriales de Residuos*, en ejecución y desarrollo del Decreto 102/2006, de 13 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Residuos de Cantabria 2006/2010. Son estos planes sectoriales, que han de someterse a evaluación ambiental estratégica, los que deben concretar específicamente las acciones a realizar, la planificación temporal y los indicadores para su evaluación, sin perjuicio de los planes europeos y nacionales.

En fin. Aunque carente de naturaleza normativa y procedente de la Administración del Estado, importa mencionar aquí la Resolución de 28 de noviembre de 2007, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se publica la inscripción de una propuesta de reserva provisional a favor del Estado para recursos de la sección B), estructuras subterráneas susceptibles de ser un efectivo almacenamiento de dióxido de carbono, en el área denominada «Almacén 8», comprendida en la provincia de Cantabria y parte de la plataforma continental. Aun tratándose de una simple reserva que carece, hasta donde es conocido, de un proyecto específico, la posibilidad de construir frente al litoral cántabro un almacén de CO₂ despertó algún recelo, motivado en parte por el desconocimiento de los aspectos técnicos de este método de captura del citado gas, y motivó una interpelación parlamentaria seguida de una moción (solicitando transparencia, negociación y retirada de las inscripciones de reserva) que fe rechazada (DSPC, núms. 23-A, de 24 de marzo de 2008, pgs. 551 y ss., y 24-A, de 3 de abril de 2008, pgs. 567 y ss.)

2.4. OTROS OBJETOS

La política ambiental se expresa también en las disposiciones y actuaciones propias de otras políticas sectoriales y por eso la descripción de la actividad normativa ambiental en la Comunidad debe completarse con la mención de algunas otras disposiciones legales con significación ambiental que se han aprobado durante 2008.

Así, los valores ambientales han quedado reflejados en la *Ley de Cantabria 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria*, exigiendo ésta que el currículo educativo incluya las peculiaridades de Cantabria referidas, entre otros extremos, al patrimonio natural, con el fin de que dichas peculiarida-

des sean conocidas, valoradas y respetadas por parte del alumnado, en el contexto de la cultura española y universal (art. 10). De otro lado, entre los principios generales y objetivos de la Educación Primaria se menciona el de promover en los niños las capacidades que les permitan desarrollar actuaciones que contribuyan a la conservación del medio físico y natural de Cantabria (art. 30); entre los de la Educación Secundaria Obligatoria, el de promover las capacidades que les permitan desarrollar actitudes que contribuyan al desarrollo sostenible de Cantabria y conocer y valorar su patrimonio natural y contribuir a su conservación, difusión y mejora (art. 35.2); y en el Bachillerato el de consolidar actitudes que contribuyan al desarrollo sostenible y profundizar en el conocimiento del patrimonio natural, afianzando actitudes que contribuyan a su valoración, difusión conservación y mejora (art. 41.2). Curiosamente, en los preceptos referidos a la Formación Profesional (que puede tener más relación con las actividades industriales potencialmente contaminantes) no se hacen referencias expresas a la cuestión ambiental, aunque orientándose se la consolidación de las capacidades adquiridas en la ESO puede darse por supuesto ese mismo interés de la cuestión ambiental.

En otro ámbito muy distinto, la *Ley de Cantabria 7/2008, de 26 de diciembre, de Creación de la Agencia Cántabra de Consumo*, configura este nuevo ente autonómico de Derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el ejercicio de sus competencias (art. 1), adscrito a la Consejería competente en materia de consumo, a la que corresponde, a través de la correspondiente Dirección General, su dirección estratégica, su evaluación y el control de eficacia, de eficiencia y de equidad sobre su actividad (art. 2). Pues bien, entre sus funciones está la protección de los consumidores y usuarios frente a los riesgos que puedan afectar a su salud o seguridad, ya sea en su consideración individual o colectiva, que incluirá la defensa contra los riesgos que amenacen al medio ambiente, al desarrollo sostenible y a la calidad de vida (art. 5.1.a). Y también (art. 5.1.n) la promoción del consumo de productos respetuosos con el medio ambiente, así como de productos ecológicos «y de productos de comercio justo y solidario» (previsión que refleja la asociación de ideas, cada vez más habitual, entre el fenómeno ecologista y las cuestiones referidas al desarrollo socio-económico de los países del tercer mundo y la explotación de sus recursos naturales).

3. LA ORGANIZACIÓN Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

En el plano de la organización no hay apenas novedades respecto del ejercicio anterior en el que, tras las elecciones de mayo de 2007, se reorganizó el ejecutivo autonómico (Decreto 9/2007, de 12 de julio), recibiendo

nuevo nombre el departamento responsable de la política más directamente vinculada al medio rural (agricultura, ganadería, pesca continental y montes) –la *Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad*– y siéndole atribuidas a la *Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo* las competencias sobre la evaluación ambiental del planeamiento territorial y urbanístico que antes ostentaba la *Consejería de Medio Ambiente*.

Ese año también se creó la *Mesa Forestal de Cantabria* (cuya legalidad ha sido confirmada en 2008 por el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, como luego se dirá), se modificó la *Comisión Regional de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas* (llamada a desaparecer y ser sucedida por la *Comisión para la Comprobación Ambiental*, cuando se produzca el esperado desarrollo reglamentario de la Ley 17/2006 de Control Ambiental Integrado), se reguló la composición y el funcionamiento de la nueva *Comisión Regional de Conservación de la Naturaleza de Cantabria* (que, hasta donde nos consta, no se ha constituido ni reunido en 2008) y se crearon la *Comisión Interdepartamental sobre el Cambio Climático* (que en junio de 2008 aprobó la Estrategia contra el Cambio Climático antes mencionada) y la *Comisión de Seguimiento del Plan de Residuos de Cantabria*. Como el pasado año, resulta llamativa la poca actividad desarrollada por el *Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria* durante 2008.

Los novedades organizativas en 2008, como se ha dicho, son pocas y de poca entidad: así, el Decreto 28/2008, de 19 de marzo, que regula la composición, organización y funcionamiento del *Consejo Cántabro de Cooperación Internacional al Desarrollo*, prevé la invitación o participación de representantes de organismos o entidades de protección del ambiente; otro tanto hace el Decreto 29/2008, de 19 de marzo, que regula la composición y funcionamiento de la *Comisión de Coordinación de la Política de Cooperación Internacional al Desarrollo*; y el Decreto 32/2008, de 3 de abril, modifica la composición de la *Comisión de Seguimiento de los Planes de Residuos de Cantabria* (creada por Decreto 146/2007), incorporando como nuevo vocal al Director General con competencias en materia de salud pública.

Además, la empresa pública MARE participó (6 %) en la constitución de la nueva sociedad «Biomasa de Cantabria, S.L.», que instalará la primera planta de biomasa de Cantabria para generar energía eléctrica aprovechando los residuos forestales.

Ya fuera de la Administración autonómica, parece oportuno aquí mencionar la creación de una nueva Confederación Hidrográfica del Cantábrico, cuyos órganos de gobierno podrían tener su sede en Santander, surgida de la extinción, por división (segregación de la demarcación del Miño-Sil, para

la que se crea otro organismo de cuenca), de la Confederación Hidrográfica del Norte (RD 266/2008, de 22 de febrero). Una división que ha abierto algún debate sobre la posibilidad, a medio plazo y en el contexto del proceso de reforma de los Estatutos autonómicos, de transferir a las respectivas CCAA las funciones propias de estos organismos sobre las cuencas de sus territorios, sin perjuicio de la colaboración o actuación conjunta o entre ellas.

En el orden de la *colaboración interadministrativa*, precisamente, debe ser destacada la paulatina extensión de la Red Local de Sostenibilidad, que en 2008 alcanzó las 91 entidades (87 de los 102 Municipios cántabros –incluido el de Santander, adherido este ejercicio– y 4 Mancomunidades). Vinculada a la iniciativa Agenda 21 Local, impulsada por el Decreto 10/2004, de 5 de febrero, y alentada mediante ayudas financieras, la Red pretende involucrar a los municipios en la elaboración de planes de acción para lograr un desarrollo socio-económico ambientalmente sostenible, en la línea de la estrategia y los compromisos definidos en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992 y en la Conferencia de Aalborg de 1994.

En este apartado dedicado a la colaboración debe darse cuenta, asimismo, de la firma de un Convenio entre el Gobierno de Cantabria y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas para el apoyo científico a la gestión de la fauna silvestre de Cantabria (Convenio de 22 de abril de 2008).

En el apartado de *la actividad administrativa*, junto con las labores de impulso y elaboración normativa en apoyo de la política ambiental del Gobierno y la ordinaria tramitación de los expedientes de control ambiental, han de anotarse las campañas publicitarias y actuaciones educativas y divulgativas, de sensibilización y de participación social. Estas actividades son normalmente apoyadas por el Centro de Investigación del Medio Ambiente o la empresa regional MARE, S.A. No es posible dar cuenta de todas ellas, pero pueden servir de muestra de su variedad las siguientes: la instalación del pabellón de Cantabria en la Exposición Internacional Zaragoza España 2008 bajo el lema «Agua y desarrollo sostenible» (con casi un millón de visitantes), las actividades de la Oficina de Participación Hidrológica, las actividades del Centro de Documentación y Recursos para la Educación Ambiental en Cantabria (CEDREAC), el patrocinio de jornadas y seminarios o la edición por la Consejería de la revista mensual «Medio Ambiente Cantabria Informa», con una tirada gratuita de 20.000 ejemplares, que entra en su tercer año de publicación.

En esa misma línea puede citarse este año la continuidad del *Programa Cero CO2 Cantabria*, dirigido a incentivar un consumo energético responsable, que combina actuaciones de información y divulgación con ayudas de amplia

distribución y reducida cuantía y muy mediáticas como, por ejemplo, la distribución gratuita de 100.000 bombillas de bajo consumo; las ayudas para la adquisición de electrodomésticos eficientes de las que se beneficiaron 5.000 personas; o la cesión de motos eléctricas a la Policía Local de Santander, Correos y otras entidades (*Plan Biobike*). Con distinto propósito, pero idéntico concepto, en 2008 también se puso en marcha una campaña de distribución de 20.000 perlizadores.

En otro orden de asuntos y siendo el fomento en el ámbito de las energías renovables uno de los objetivos del Plan Energético 2006-2011 (Decreto 81/2006), hay que recordar que el Gobierno anunció la creación del *Ecoparque Energético Campoo-Los Valles*, un parque empresarial concebido para la experimentación con energías alternativas (eólica, solar, biomasa y biocombustibles) que debería convertirse en centro de referencia nacional de I+D+i y servir para impulsar el desarrollo económico de Reinosa y el resto de la comarca campurriana. El Gobierno cántabro declaró de interés regional la iniciativa, pero no se ha completado la tramitación del instrumento territorial (un Proyecto Singular de Interés Regional) que debe clasificar y ordenar el uso del suelo en el área donde se prevé ubicar el parque. En enero de 2007 se firmó con la empresa pública MARE y con la mercantil APIA XXI un convenio para el estudio de la eficiencia de terrenos y cultivos al efecto de su aprovechamiento energético como biomasa y biodiésel, pero al finalizar 2008 no hay novedades sobre la ejecución de este proyecto.

Lo que sí se ha anunciado es el inminente desarrollo del *Plan de Energía Eólica* con el objetivo de instalar una capacidad de generación de hasta 1.500 megavatios (la capacidad actual es de sólo 113). La ejecución del Plan exigirá modificar el D. 41/2000, 14 de junio, disposición por la que se venía regulando la instalación de los parques eólicos en la región, cuyos planes directores quedaron en suspenso por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de abril de 2001, declarándose así una moratoria con el fin de ordenar y conciliar estas instalaciones con la exigencias de protección ambiental (al cierre de esta edición se ha publicado el Decreto 19/2009, de 12 de marzo, por el que se regula la instalación de Parques Eólicos en la Comunidad Autónoma de Cantabria).

Durante 2008 prosiguieron los trabajos de la *Autovía del Agua*, adjudicándose nuevas obras de este proyecto cuyo presupuesto total aproximado asciende a los 200 M€ y que pretende conectar los embalses, tomas y redes de abastecimiento de agua de toda la región (transversal y longitudinalmente, conectado con el Bitrasvase del Ebro, ya en funcionamiento, al que se ha hecho referencia en informes anteriores) para garantizar el suministro de

agua, evitando las interrupciones que se sufrían hace unos años, especialmente en la zona oriental.

4. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

Entre las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en este ejercicio, por su relación con el ordenamiento ambiental y por su interés jurídico, deben reseñarse las siguientes:

– La *STSJ de 17 enero de 2008* ha declarado nulas las Normas Urbanísticas Regionales (aprobadas por Decreto 57/2006, de 25 de mayo) por no haberse tramitado correctamente la Evaluación de Impacto ambiental de la que debían ser objeto a la luz tanto de la legislación regional como comunitaria. Los Ayuntamientos recurrentes entendían que el Informe de Impacto Ambiental (documento que antecede a la estimación de impacto ambiental y sirve para prepararla) de las citadas NUR debía haber sido sometido a la preceptiva información pública de manera autónoma, separadamente del expediente de las propias NUR, por exigirlo así los artículos 16 y 31.1 del Decreto 50/1991 (hoy ya derogado, pues la Ley Cantabria 17/1006 reguló ex novo el procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas) y 6 de la Directiva 2001/42/CEE, de 27 de junio de 2001. El Gobierno regional, en cambio, consideraba efectuado dicho trámite por hallarse incorporado dicho Informe al expediente de elaboración de las NUR en cuyo decurso se evacuó el trámite de información pública previsto en la normativa urbanística, aunque los anuncios públicos no singularizaran la sumisión a dicho trámite del citado Informe, siendo ésta una irregularidad no invalidante. En su defensa el Gobierno citaba, además, la *STSJ de 29 de marzo de 2007* (comentada en el informe del pasado año), según la cual no era necesario someter el Informe de Impacto Ambiental al trámite de información pública subsiguiente a la aprobación inicial del plan. Esta conclusión no era nada pacífica, pues el art. 31.1 del citado Decreto 50/1991, de tenor un tanto ambiguo, también permitía afirmar que dicho informe debía someterse a información pública siempre que el procedimiento sustantivo aplicable (el urbanístico en este caso) contemplara este trámite y así era, en la práctica, como dicho precepto había venido interpretándose (sometiéndose dicho informe y el plan aprobado inicialmente a conjunta información pública y elaborándose luego, con el resultado de ésta, la correspondiente estimación de impacto ambiental, sin la cual no podía recibir aprobación provisional el instrumento urbanístico).

Mas en el caso que ahora nos ocupa, examinando la legislación vigente en el momento de aprobarse la NUR y el contenido de las Directivas comuni-

tarias reguladoras de la evaluación ambiental, alguna de ellas entonces todavía pendiente de trasposición al ordenamiento interno, la Sala alcanza una conclusión distinta y entiende que el trámite de información no se practicó adecuadamente lo que, tratándose de un trámite esencial, le lleva a declarar nulas las NUR. Una decisión, pues, técnicamente discutible, por el enrevesado juego de vigencias de las normas aplicables, y muy relevante, por la importancia del instrumento anulado, de lo que parece muy consciente y preocupado el Tribunal, hasta el punto de incorporar en la sentencia una reflexión o valoración muy poco frecuente (la cursiva es mía):

«la Sala lamenta tener que adoptar tan drástica solución frente a una Administración que ha dado muestras sobradas de receptividad a la normativa comunitaria ambiental, y declarar la nulidad de las Normas Urbanísticas Regionales por un motivo en apariencia formal, pero que la legislación de forma progresiva, al igual que la jurisprudencia, le ha otorgado el carácter de esencial, imponiéndolo como trámite preceptivo en virtud de una normativa aprobada al final de su tramitación, pero aplicable *ratione temporis*, y que siquiera invocada por los Ayuntamientos recurrentes».

– La *STSJ de 28 de enero de 2008* resuelve el recurso promovido por la Unión de Ganaderos y Agricultores Montañeses (UGAM) contra el decreto de creación de la Mesa Forestal de Cantabria por considerar que las funciones de ésta se solapaban con las de la Mesa Regional Agraria, en cuyo seno ya había una Mesa Forestal con atribuciones de asesoramiento, informe y estudio (motivación en la que se adivina también alguna discrepancia con las atribuciones referidas al reparto de ayudas forestales y agrarias). El Tribunal considera que, a pesar del paralelismo entre ambos órganos, sus ámbitos de actuación se encuentran perfectamente delimitados y sólo con carácter tangencial puede considerarse que la Mesa Regional Agraria ostenta competencias en materia forestal en las dos sectoriales».

– En la *STSJ de 13 de febrero de 2008*, alegada por el Gobierno regional la infracción de los arts. 32 y 34 de la Ley cántabra 2/2001 de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo, por el impacto paisajístico de la actuación prevista en un Plan Parcial del Alto del Cuco, la Sala se remite a los argumentos vertidos en su Sentencia de 29 de marzo de 2007 (ya comentada en el informe del año pasado), referida también a dicha actuación urbanística e interesante por lo que atañe al control de la discrecionalidad del planeamiento urbanístico. Parece oportuno recordar que si bien a la Sala no le ofrecía reparos de legalidad la clasificación como suelo urbanizable de ese paraje, efectuada por el Plan General de Ordenación Urbana, sí considera rechazable, en cambio, el modelo de urbanización posteriormente elegido y concretado por el Plan Parcial, porque permitía un tipo de edificación que,

por su situación y características (volumen, altura, impacto visual), habría de romper la armonía del paisaje natural, desfigurando la perspectiva propia del mismo y conculcando así las determinaciones de la citada Ley, cuyo art. 34.1 exige que en los lugares de paisaje abierto y natural y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco se acentúen las exigencias de adaptación al ambiente de las construcciones que se autoricen para preservar dicha armonía o perspectiva paisajística.

– Dos *SSTSJ de 9 de mayo de 2008* confirman sendas sanciones impuestas al Ayuntamiento de Noja, uno de los municipios costeros profundamente transformados por la actividad turística y urbanística, por construir y explotar un aparcamiento sobre terrenos de dominio público terrestre de las playas del Ris y Trengandín, hallándose este uso prohibido por la legislación de costas. La Sala rechaza el argumento alegado por el Municipio para sostener la legalidad de su instalación, cual era el de ordenar y limitar un uso ya previamente tolerado y consentido por la pasividad de la Administración de costas, ya que dichos terrenos de playa, en su estado natural, venían siendo utilizados por los visitantes para estacionar los coches. Obviamente, este uso ocasional, temporal e improvisado es sustancialmente distinto que el promovido por el Ayuntamiento al instalar los elementos fijos propios de un aparcamiento permanente, incumpliendo de plano la citada legislación.

– La *STSJ de 12 de mayo de 2008* estima un recurso contencioso-administrativo promovido por la Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria (ARCA) contra una Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico de San Felices de Buelna por no haberse expuesto y sometido a información pública el documento o informe de impacto ambiental previsto en el procedimiento de evaluación ambiental, no pudiéndose considerar ésta correctamente realizada por el carácter esencial que tiene dicho trámite.

– La *STSJ de 4 de junio de 2008* deniega la sustanciosa indemnización pretendida por una sociedad a la que se ordenó suspender provisionalmente su explotación minera como consecuencia de la declaración de la Reserva Natural de las Marismas de Santoña y Noja por la Ley 6/1992, de 27 de marzo, cerrando otro de los muchos episodios judiciales que abrió esta declaración. Dicha orden de suspensión había sido confirmada por STS de 23 de diciembre de 2002 y, más tarde, la STS de 14 de mayo de 2004, desestimó la demanda de responsabilidad patrimonial planteada por los perjuicios derivados de la paralización de los trabajos, advirtiendo que sólo con la aprobación del PORN (el instrumento que ordena, limita o excluye los usos o actividades sobre un espacio protegido) podrían llegar a concretarse los perjuicios real-

mente producidos y reconociendo únicamente a la mercantil reclamante el derecho al abono del canon arrendaticio por el tiempo de suspensión de las actividades. Otra posterior STS de 7 de febrero de 2006 volvería a desestimar similares pretensiones indemnizatorias planteadas por la reclamante.

Pues bien, ya antes de terminar dichos procesos la STC 1/1998, de 1 de octubre, había declarado inconstitucional la citada ley estatal por carecer el Estado de competencia para dictarla, si bien difirió la eficacia anulatoria de su sentencia hasta la fecha en que fueran aprobados por la Comunidad Autónoma los instrumentos de protección correspondientes. Y como la sucesiva declaración de protección de las marismas no llegó hasta 2006, la reclamante aduce que la tardanza le ha irrogado perjuicios (estimados en 2,25 M€) por la prolongada suspensión y supresión de las actividades extractivas y por la imposibilidad de aplicar el PORN (aprobado por Decreto 34/1997, de 5 de mayo, antes de que el TC hubiera declarado inconstitucional la Ley 6/1992), hasta el día 1 de junio de 2006, fecha en la que se publicó y entró en vigor la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, que declaró Parque Natural el entorno que nos ocupa.

La Sala no comparte tal conclusión porque

«...el propio Tribunal Constitucional mantuvo la protección como Reserva de dichos Espacios Naturales, lo que quiere decir que todas las consecuencias limitativas de las actuaciones contrarias a dicha declaración y la protección medioambiental que lleva aparejada se mantuvo vigente hasta la fecha indicada, por lo que las iniciales órdenes de paralización mantenían idénticos fundamentos, puesto que las causas por las que se acordaron fueron las mismas, esto es, la protección de un Espacio Natural declarado como Reserva» (FJ 9º).

Y porque el Decreto de aprobación del PORN

«excluía directamente su aplicación a los terrenos que la Ley 6/1992, de 27 de marzo, declaró como Reserva Natural, quedando sujetos al mismo en el momento en que aquélla deje de ser de aplicación, lo que acaeció, como hemos indicado con la aprobación de la Ley Autonómica 4/2006. Ello significa que, bien durante el período de vigencia de la Ley 6/1992, que declaraba dichas Marismas como Reserva, hasta la Ley 4/2006, que opta por el régimen de protección del Parque Natural, quedaban proscritas las actuaciones de extracción minera y movimiento de tierras que venía llevando a cabo la recurrente, consecuencia de la protección medioambiental de aquéllas mediante la figura de la Reserva, no se alcanza a ver en qué forma la demora legislativa en la aprobación de aquélla, que se dilata desde la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1 de octubre de 1998 hasta el 19 de mayo de 2006, haya podido impedir la actividad propia de la mercantil recurrente en forma distinta a la que hubiera podido resultar de haberse aprobado con anterioridad la Ley 4/2006, ya que la actividad extractiva resulta incompatible tanto si se

opta por la protección como Parque o como Reserva, sin que pueda apreciarse, en consecuencia, una relación directa causa-efecto entre dicha inactividad administrativa y los perjuicios económicos generados por la falta de explotación de la concesión. En otras palabras, la recurrente no ha acreditado, ni siquiera alegado, que la consideración como Parque Natural de las Marismas de Santoña y Noja, hubiera tenido la virtualidad jurídica necesaria para haber podido alzar la suspensión de las tareas extractivas y, en consecuencia, que los posibles efectos beneficiosos derivados de aquélla hubieran comenzado a producirse con anterioridad, siendo indemnizables, por tanto, los daños derivados de la demora, que, de no haberse producido, hubiera posibilitado la realización de las labores mineras desde la aprobación de la Ley demorada, argumentación jurídica ésta que no es esgrimida en el escrito de demanda y que, a juicio de la Sala, es la única que podría llevar a plantearnos la responsabilidad patrimonial de la Administración Autonómica derivada de la inactividad legislativa».

«UNDÉCIMO: A estos efectos cabe indicar que ningún mandato imperativo se dirigió al legislador autonómico ni por el Tribunal Constitucional ni por disposición legal o reglamentaria posterior que obligase al Gobierno de Cantabria a la aprobación de la declaración de Reserva o Parque Natural de las Marismas de Victoria, Santoña y el Joyel en un plazo determinado, lo que sin duda sería también relevante a efectos de apreciar una posible relación causa-efecto entre la inactividad administrativa y los daños derivados de la paralización, la cual hubiera debido necesariamente mantenerse hasta la aprobación de aquélla, como así se hizo, si bien, tal y como acabamos de exponer, aunque la aprobación de la Ley reguladora no se hubiera demorado en el tiempo la protección medioambiental de dichos Espacios Naturales hubiera determinado necesariamente la persistencia en la paralización de las labores mineras inicialmente acordadas, ya que su fundamento no ha experimentado variación alguna derivada de su clasificación como Parque Natural, frente a la inicial protección como Reserva... (...)».

«DUODÉCIMO: Debemos pues concluir que la pretendida relación causa-efecto entre la inactividad legislativa o demora de la misma en la aprobación de la Ley 4/2006 no puede predicarse del supuesto de autos, encontrándonos, sin embargo, ante un caso evidente de indemnización, en los que los daños causados por la paralización de las actividades mineras se derivan de las disposiciones establecidas por el PORN, ahora sí directamente aplicable a la explotación que nos ocupa y que restringen los usos autorizados en la zona de concesión minera que nos ocupa que prevé expresamente dicho resarcimiento en su art. 59 del PORN, que dispone que: “La eliminación o reducción de los usos y aprovechamientos existentes en el ámbito del PORN, que sean incompatibles con los fines y objetivos del mismo, se procurará realizar de forma gradual y fomentando su reconversión en otros más adecuados cuando ello sea posible, independientemente de las indemnizaciones, compensaciones o ayudas a que puedan dar lugar”. Es, por tanto, desde las previsiones del PORN, los usos autorizados en el mismo en la zona de la concesión minera y la limitación que para la misma se establezcan, como podrá articularse la pretensión

indemnizatoria, caso de que el derecho a la misma asista a la parte recurrente conforme a dicha normativa».

«DECIMOTERCERO: La invocación de la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16 de septiembre de 2004, que desestimando el recurso de casación interpuesto contra Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de junio de 1999, estimaba parcialmente la pretensión resarcitoria de la recurrente, reconociéndole el derecho a la indemnización por los daños y perjuicios derivados de la paralización de la explotación minera, entendiendo el Tribunal Supremo que el lucro cesante a indemnizar debía venir integrado tan sólo por el canon arrendaticio, al desconocerse la cuantificación del volumen de material extraído, ya que dicha extracción no pudo realizarse en dicho período, no resulta extensible al supuesto de autos por las razones que a continuación exponremos.

Efectivamente, aunque la demanda de responsabilidad patrimonial fue entonces estimada parcialmente, la misma se dirigía contra la Administración del Estado, que no procedió a la aprobación de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales en el plazo de un año, tal y como resultaba obligado por la Disposición Adicional Primera de la Ley 6/1992, incumplimiento que provocó la continuación en la suspensión de los trabajos y que le es atribuible, como hemos indicado, a la Administración Estatal, cuya responsabilidad se extiende hasta el momento de atribución a la Comunidad Autónoma de Cantabria de la competencia para regular dicha materia, por mor de lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1998.

La declaración de inconstitucionalidad de la Ley 6/1992, declarada inconstitucional supuso la atribución de competencias al Gobierno de Cantabria para instrumentar la forma de protección de las Marismas de Santoña, Victoria y el Joyel, pero la obligación de aprobación del correspondiente PORN en el plazo de un año a partir de la declaración de Reserva, se imponía por dicha Ley Estatal tan sólo a la Administración del Estado, tal y como hemos expuesto anteriormente, sin que la misma resulte extensible a la Comunidad Autónoma de Cantabria, una vez asumidas dichas competencias, conforme al tenor literal de la Sentencia del Tribunal Constitucional, lo que además resultaría irrelevante ya que antes de dictarse aquélla la Administración Autonómica había procedido a la aprobación del pertinente PORN, único instrumento normativo para cuya aprobación se imponía a la Administración estatal el plazo de un año y cuya demora sólo a la misma le era imputable desde 1992 hasta 1998, ya que la expresión de la Sentencia del Tribunal Constitucional señalando que sus efectos quedan diferidos “al momento en que la Comunidad Autónoma dicte la pertinente disposición”, no se refiere al Plan de Ordenación de Recursos Naturales sino a la Ley de Protección de las Marismas, sea como Reserva, sea como Parque Natural».

– La *STSJ de 24 de julio de 2008* revisa en apelación la sentencia de un Juzgado que había condenado al Ayuntamiento de Laredo, en procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, a adoptar las medidas necesarias suficientes para garantizar la total ausencia de ruidos en

una vivienda afectada por los que se producían en un local de ocio situado debajo de ella y a indemnizar a su propietario con 6.000 euros por los daños padecidos. La apelación la plantea el mismo propietario por considerar insuficiente la indemnización y no hallarse suficientemente motivado este importe en la sentencia de instancia.

Haciendo suyas las consideraciones de la STSJ de Castilla-León de fecha 22 de diciembre de 2006, la resolución judicial que nos ocupa comienza destacando cómo el ruido puede llegar a vulnerar el derecho a la intimidad y a la integridad física (por lo que atañe a la salud) de las personas, remitiéndose a las recomendaciones de la Organización Mundial de Salud, recordando la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (SS. *Powell y Rayner* de 21 de febrero de 1990, *López Ostra* de 9 de diciembre de 1994, *Guerra y otros* de 19 de febrero de 1998, *Hatton y otros* de 8 de julio de 2003), del Tribunal Constitucional (SS. 119/2001, de 24 de mayo, y 16/2004, de 23 de febrero) y del Tribunal Supremo (S. 10 de abril de 2003) y trayendo a colación los objetivos de la nueva legislación del ruido (*Ley 37/2003*, de 17 de noviembre) y los arts. 43 (protección de la salud) y 45 (protección del ambiente), para terminar constatando el deber de los poderes públicos de adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectividad de tales derechos, situando la dejación o pasividad de la Administración en el supuesto propio de la inactividad administrativa y, por tanto, en el terreno de la responsabilidad patrimonial por omisión, reconociendo el derecho a la reparación o indemnización de los daños padecidos por el vecino. Para el cálculo de esa indemnización, precisamente, las sentencias que comentamos ofrecen algunas pautas, entre ellas, la diferenciación entre los daños morales (sobre la intimidad), los daños físicos (sobre la salud, por el efecto psicopatológico del ruido), los daños materiales o económicos (devaluación del valor de los inmuebles o pérdida de alquileres, por ejemplo), el devengo de intereses (desde que se reclamó a la Administración en la vía previa hasta su completo pago) y la indemnizabilidad del daño futuro (esto es, hasta el cese efectivo de los ruidos). Este último aspecto, precisamente, es el que justifica la revocación de la sentencia de primera instancia, reconociendo la Sala de apelación el derecho del recurrente a ser indemnizado en un tanto diario hasta el día en que cesen definitivamente los ruidos procedentes del local situado debajo de su vivienda.

Además de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, este año debe mencionarse otra del Tribunal análogo de Castilla y León, la *Sentencia de 8 de enero de 2008*, que declaró nulo de pleno derecho el Decreto (de Castilla y León) 13/2006, de 9 de marzo, por el que se modificó el Anexo I del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del *Parque Natural de*

Fuentes Carrionas y *Fuente Cobre-Montaña Palentina* para posibilitar la instalación de una estación invernal de esquí alpino en la zona de San Glorio (León), limítrofe con Cantabria. Sobre esta modificación «singular», que había suscitado la repulsa de diversos colectivos ambientales, se había pronunciado negativamente un estudio del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, por su impacto en el hábitat del oso pardo, y el Defensor del Pueblo. Ahora la reprobaba el Tribunal por haberse efectuado sin dato, informe o estudio alguno que acredite que las circunstancias ambientales y socio-económicas que en su día justificaron la exclusión de las instalaciones de esquí hayan variado y por no haber evaluado el impacto y la compatibilidad de dichas instalaciones con los recursos naturales a conservar.

5. CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES

Al igual que en anteriores años, continúan ofreciendo motivo de preocupación las *actuaciones urbanísticas*, aunque la sucesión de condenas judiciales de derribo y el enfriamiento de la demanda y de la actividad constructiva en la segunda mitad de 2008, les han restado algo del negativo protagonismo que tuvieron en años anteriores. Con todo, la ejecución de las sentencias de derribo ha seguido planteando no pocos problemas formales y materiales y el Gobierno, a instancias de una polémica proposición no de ley aprobada el 17 de diciembre de 2007 por el Parlamento cántabro (de 17 de diciembre de 2007 (que comentamos críticamente en el informe del pasado año), ha presentó en octubre de 2008 un Plan sobre 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.).

El problema de fondo, valga la expresión, es que se está intentando buscar la cuadratura a un círculo. Sensibles a la presión social y mediática, los grupos parlamentarios instaron al Gobierno a que en el plazo «más breve posible», «desde el respeto a la ley y a los intereses públicos», formulara un plan para «dar solución, en la medida de lo legalmente viable», a los problemas planteados por las sentencias de derribo, teniendo en cuenta la situación de los afectados y considerando incluso «la posible subsanación de los requisitos formales o de procedimiento» o «la posible legalización de los inmuebles»... Pero lo cierto es que el Tribunal Constitucional ha descartado la constitucionalidad de las denominadas leyes de convalidación legislativa o de punto final que pudieran eventualmente dictarse para soslayar el cumplimiento de dichos fallos judiciales (SSTC 73/2000, de 12 de marzo –Presa de Itoiz– y 273/2000, de 15 de noviembre –canon de saneamiento catalán–), lo

mismo que el Tribunal Supremo ha descartado la validez de las disposiciones reglamentarias que pudieran dictarse con idéntica finalidad. Por eso, lo que el Parlamento cántabro le pide al Gobierno regional, en su ambiguo pronunciamiento, es un imposible... y además puede contribuir a crear cierta incertidumbre o confusión sobre la viabilidad y finalidad de la ejecución (incluso entre los Tribunales, pues la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Cantabria dictó alguna providencia paralizando los trámites de ejecución de diversas sentencias de derribo e instando al Gobierno para que le aclarara e informara sobre sus planes de actuación en relación con la mencionada proposición parlamentaria), aun cuando el TC no considera apropiado siquiera suspender o demorar la ejecución ante la expectativa de que pueda llegar a producirse un cambio en la ordenación urbanística que legalice las obras (STC 22/2009, de 26 de enero).

Como se apuntó en el informe del pasado ejercicio, es comprensible que el Parlamento exprese y comparta la preocupación por los afectados (víctimas de estos embrollos urbanísticos) y que trate de proporcionarles alguna asistencia o apoyo. Pero no debería arrojarse ninguna sombra de duda sobre el superior valor de los bienes ambientales perjudicados y la justificación de los derribos judicialmente acordados, sin contribuir a incrementar la sensación de impunidad que suele rodear la infracción urbanística, sin propiciar la demora o la inactividad de la Administración responsable del cumplimiento de las sentencias y sin generar indebidas expectativas sobre su inejecución.

Por su relación con lo urbanístico, han de mencionarse aquí dos asuntos más. El primero es la presentación parlamentaria, después de una prolongada fase de redacción, del proyecto de Plan de Puertos e Instalaciones Portuarias de Cantabria (trámite que tuvo lugar en marzo de 2008, como requisito previo para su aprobación por Decreto), iniciativa ligada no sólo a la actividad pesquera, sino también a la actividad turístico-deportiva y, por tanto, al fenómeno residencial propio de esta última, por lo que también ha suscitado algún recelo entre las asociaciones ecologistas, por el impacto que pueda tener la ampliación de dichas infraestructuras. El Plan, cuyo proyecto fue sometido a evaluación ambiental y favorablemente informado por el Consejo Económico y Social, fue aprobado por Decreto 59/2008, de 5 de junio, siendo uno de sus objetivos el «garantizar la sostenibilidad ambiental de la planificación portuaria haciendo compatible su desarrollo con la protección del medio natural».

Otra iniciativa gubernamental que despertó controversia fue el proyecto «Ecoparque Besaya», con el que se pretende recuperar el entorno de una

explotación minera ya abandonada actuando sobre una extensión de 450.000 m² situada en los municipios de Torrelavega, Cartes y Reocín. En este caso se han elevado voces críticas tanto por el procedimiento previsto para la ejecución del proyecto (de un lado, por su calificación como Proyecto Singular de Interés Regional (PSIR), tipo de instrumento previsto en la legislación urbanística regional que vincula el planeamiento municipal y, por tanto, restringe o limita la autonomía municipal; de otro lado, por la forma de adjudicación del concurso convocado al efecto y su resultado), como por su contenido, pues además de la rehabilitación paisajística y ambiental se prevé la construcción de 4.000 viviendas (de protección oficial) con sus correspondientes infraestructuras viarias y de servicio. Por Resolución de 10 de febrero de 2009 se aprobó el documento de referencia para la evaluación ambiental del referido proyecto.

Otro motivo muy notable de conflicto ambiental sigue siendo el de la *contaminación industrial*, especialmente en el área de influencia industrial de Torrelavega.

En 2008 se superaron en alguna ocasión los límites de concentración de contaminantes atmosféricos –en algunos casos con episodios significativos–, incidentes detectados por la red de vigilancia y alarma atmosférica del CIMA. Una asociación ecologista instó la declaración de atmósfera contaminada para el municipio, pero la Dirección General de Medio Ambiente, por la baja frecuencia de dichos episodios, no consideró procedente dicha declaración. No obstante, la Consejería, consciente del problema, ha anunciado la aprobación de un decreto autonómico que regule de forma específica la medición y control de la contaminación atmosférica asociada a la actividad industrial. La tramitación de dicho decreto, bastante avanzada, sigue su curso, pendiente de nuevo informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente y del Consejo de Estado (este último consideró oportuno, antes de pronunciarse sobre dicho borrador normativo, que el citado Consejo Asesor volviera a pronunciarse sobre el mismo por haberse efectuado algunas modificaciones en el texto de las que no había tenido la oportunidad de pronunciarse –modificaciones efectuadas para adecuar su contenido a las previsiones de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera–).

También fue noticia un importante vertido de amoníaco al río Besaya, supuestamente procedente de una empresa de ultracongelados, que se llevó por delante 40.000 peces por la elevada toxicidad que alcanzaron las aguas. Del incidente se dio traslado a la Fiscalía ante los indicios de delito, sin perjuicio del ulterior ejercicio, si no se apreciara la existencia de uno, del

ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración autonómica que tiempo antes había venido trabajando, con progreso evidente, en la recuperación de la calidad de las aguas del mencionado río. En otro caso de vertidos, por cierto, en 2008 se abrió juicio oral por delito ecológico contra un directivo de la empresa Sniace.

Para el saneamiento del área Saja-Besaya, precisamente, se había construido, con una importante inversión, la Estación Depuradora de Aguas de Vuelta Ostrera (Suances), cuya demolición fue ordenada por STS de 26 de octubre de 2005, por ser su actividad incompatible con la naturaleza (dominio público marítimo-terrestre) de los terrenos sobre los que se construyó. La debida ejecución de esta sentencia, demandada por los colectivos protectionistas, no parece, sin embargo, que pueda ser fácil ni rápida: Resultando ambientalmente inadmisibles la interrupción inmediata del servicio de saneamiento y depuración que actualmente proporciona la estación, será necesario construir otra o encontrar alguna solución alternativa y esto, obviamente, puede llevar algún tiempo (localización de una nueva ubicación o solución, elaboración de proyectos, programación del gasto, expropiación de terrenos, etc.) durante el que, por otra parte, puede amortizarse parcialmente la importante inversión realizada, lo que tampoco parece irrazonable a la vista del escenario económico que se anuncia al finalizar 2008.

En esta misma zona se hallan, por cierto, algunas importantes factorías que operaban sin haber obtenido la autorización ambiental integrada precisa para el mantenimiento de su actividad (las del grupo Sniace o Solvay, por ejemplo), entre las 65 instalaciones que precisaban esa autorización en la región y a las que se les había legalmente impuesto como fecha límite para operar sin dicha autorización la del 30 de abril de 2008 (DF Sexta de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad –que modificó la DT Primera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrado de la Contaminación–), si bien se permitía la continuación de la actividad de las que, careciendo de ella, la hubieran solicitado antes del 1 de enero de 2007 (DT 1ª Ley 16/2002). La noticia en mayo de 2008 fue la conclusión de proceso de otorgamiento de todas las autorizaciones solicitadas (cuyo condicionado obligará a muchas empresas a realizar importantes inversiones para la adecuación de sus instalaciones), actividad en la que se ha concentrado gran parte de la carga administrativa evacuada por la Consejería durante la primera parte del año. No obstante, el otorgamiento de la autorización a dichas factorías también suscitó alguna polémica, haciendo evidente la colisión de intereses entre los colectivos ecologistas y

las demandas empresariales y sociales, ya perspectiva de la crisis económica, por el eventual relajamiento de las condiciones de la autorización para garantizar la continuidad de la actividad industrial.

No terminaron en 2008 los problemas de la *contaminación acústica* derivada del ocio nocturno. En cumplimiento del fallo de un Juzgado el Ayuntamiento de Santander ha adoptado algunas tibias medidas de control de la actividad hotelera y del consumo de alcohol en las calles que, pese a su limitado efecto y aunque insuficientes, deben valorarse positivamente frente a la mera pasividad de los ejercicios precedentes. Juicio igualmente favorable merece la aprobación de la *Ordenanza Municipal sobre Protección de la Convivencia Ciudadana y Prevención de Actividades Antisociales* del Ayuntamiento de Santander, de 1 de abril de 2008, cuyo artículo 9 dispone que «Todos los ciudadanos están obligados a respetar el descanso de los vecinos y a evitar la producción de ruidos y olores que alteren la normal convivencia» (apdo. 1). Declaración a la que sigue otra del siguiente tenor: «Sin perjuicio de la reglamentación especial vigente en materia de instalaciones industriales y vehículos de motor, de espectáculos públicos y de protección del medio ambiente, se prohíbe la emisión de cualquier ruido o la emisión de olores molestos o perjudiciales que, por su volumen, intensidad u horario excedan de los límites de los lugares o locales en los que estos se realicen, alterando la tranquilidad pública o el descanso de los ciudadanos» (apdo. 2). Estas son las obligaciones y prohibiciones que la Ordenanza declara, pero las normas por sí solas no bastan. Si no se exige su cumplimiento, de nada sirven. Y no es la ausencia de normas, sino la inactividad de la Administración, por falta de capacidad cuando no por falta de voluntad, al exigir su cumplimiento, lo que ha venido menoscabando y postergando el derecho de los ciudadanos a la intimidad y al descanso.

Finalmente, por lo que hace al estado de los recursos naturales, debe dejarse constancia de los problemas surgidos por la situación del caladero regional, de los recursos pesqueros de la Costa Cantábrica (la pesca en aguas interiores de Galicia, Asturias, Cantabria y País Vasco). Aunque la regulación autonómica de la pesca en este ámbito es habitual, el País Vasco prohibió a faenar a las embarcaciones que no tuvieran puerto base en dicha región, suscitando, por la discriminación, la lógica protesta de los pescadores cántabros que, por otra parte, ponen en duda la corrección de los informes técnico-biológicos sobre el estado de la pesquería en los que se basan esa u otras prohibiciones o limitaciones (que sirven la denominada «parada biológica» para la recuperación del recurso).

6. APÉNDICE INFORMATIVO

6.1. ORGANIZACIÓN

– *Consejería de Medio Ambiente* (estructura orgánica establecida por Decreto 73/2005, de 30 de junio, y modificada por Decreto 3/2006, de 12 de enero).

Consejero:

Francisco Martín Gallego.

Secretaría General:

Julio Gabriel García Caloca.

D. G. de Medio Ambiente:

Javier García-Oliva Mascaró.

D. G. de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua:

Ana Isabel Ramos Pérez.

– *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:

María Luisa Pérez García.

– *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:

Rafael Canales Celada.

– *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).

– *Comisión para la Comprobación Ambiental* (creada por Ley 17/2006, de 11 de diciembre; aún sigue pendiente de desarrollo reglamentario y constitu-

ción, está llamada a sustituir a la actual *Comisión Regional de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas*).

– *Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad* (estructura orgánica establecida por Decreto 18/2000, de 17 de marzo, modificado por DD. 89/2000, 58/2001 y 87/2003). Los órganos con más significativa competencia ambiental (protección de espacios y recursos naturales) son:

Consejero:

Jesús Miguel Oria Díaz.

D. G. de Biodiversidad:

María Eugenia Calvo Rodríguez.

– *Órganos de gestión, Patronato y Consorcio del Parque Nacional de los Picos de Europa* (entidad asociativa de Derecho Público dotada de personalidad jurídica propia). La Comunidad Autónoma forma parte de esta organización interautonómica derivada del convenio de colaboración suscrito entre Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias para la gestión coordinada del Parque Nacional de los Picos de Europa (autorizado por Ley de Cantabria 16/2006, de 24 de octubre).

– *Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo* (estructura orgánica establecida por DD 86/2007, de 19 de julio, y 100/2007, de 2 de agosto),

Consejero:

José María Mazón Ramos.

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

Luis Ángel Collado Lara

– *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 119/2007, de 23 de agosto, para adecuarla a la nueva estructura departamental del Ejecutivo regional).

6.2. NORMATIVA DE CONTENIDO O INTERÉS AMBIENTAL

– Leyes:

– Ley de Cantabria 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria.

– Ley de Cantabria 7/2008, de 26 de diciembre, de Creación de la Agencia Cántabra de Consumo.

– Ley de Cantabria 9/2008, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero.

– Reglamentos:

– Decreto 15/2008, de 22 de febrero. Regula las Reservas Regionales de Caza en desarrollo de la Ley 12/2006, de 17-7-2006, de Caza de Cantabria.

– Decreto 28/2008, de 19 de marzo. Regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo Cántabro de Cooperación Internacional al Desarrollo.

– Decreto 29/2008, de 19 de marzo. Regula la composición y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de la Política de Cooperación Internacional al Desarrollo.

– Decreto 32/2008, de 3 de abril. Modifica el Decreto 146/2007, de 8-11-2007, por el que se crea la Comisión de Seguimiento de los Planes de Residuos de Cantabria.

– Decreto 48/2008, de 8 mayo. Autoriza la implantación en la Universidad de Cantabria para el curso académico 2008/2009, del Máster en Ingeniería Ambiental dentro del Programa Oficial de Posgrado en Ingeniería Ambiental (este último, aprobado por Decreto 33/2007, de 28 de marzo).

– Decreto 120/2008, de 4 de diciembre. Regula el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Cantabria.

– Orden DES/33/2008, de 29 abril. Regula las vedas, tallas mínimas y recogida de marisco y otras especies de interés comercial, durante la temporada 2008 en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

– Orden 48/2008, de 8 mayo. Autoriza la implantación en la Universidad de Cantabria para el curso académico 2008/2009, del Máster en Ingeniería Ambiental dentro del Programa Oficial de Posgrado en Ingeniería Ambiental.

– Orden DES/44/2008, de 13 de junio. Modifica la Orden DES/57/2007 de 21-12-2007, por la que se dictan Normas para el Ejercicio de la Pesca en Aguas Continentales de la Comunidad Autónoma de Cantabria durante la campaña del 2008.

– Orden DES/70/2008, de 16 de diciembre. Dicta normas para el ejercicio de la pesca, en aguas continentales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, durante la campaña de 2009.

Hay otras órdenes que convocan y regulan el otorgamiento de ayudas y premios 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

No ha habido instrumentos de planificación de carácter normativo, pero la Comisión Interdepartamental contra el Cambio Climático aprobó la Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria (2008-2012).

6.4. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANTABRIA

STSJ 17 enero de 2008. Necesidad de la información pública en evaluación de impacto ambiental; nulidad de las Normas Urbanísticas Regionales.

STSJ de 28 de enero de 2008. Mesa Forestal de Cantabria.

STSJ de 13 de febrero de 2008. Control de la discrecionalidad del planeamiento urbanístico. Paisaje. Alto del Cuco.

STSJ de 9 de mayo de 2008. Sanción por construcción de aparcamiento en dominio público marítimo terrestre (playas).

STSJ de 9 de mayo de 2008. Sanción por construcción de aparcamiento en dominio público marítimo terrestre (playas).

STSJ de 12 de mayo de 2008. Omisión de información pública en evaluación de impacto ambiental. Anulación de Normas Subsidiarias San Felices de Buelna.

STSJ de 4 de junio de 2008. Responsabilidad patrimonial por inactividad del legislador. Suspensión de actividad minera en las Marismas de Santoña, Noja y El Joyel.

STSJ de 24 de julio de 2008. Responsabilidad patrimonial por inactividad municipal en el control de ruidos.

6.5. PUBLICACIONES JURÍDICAS

No consta que en 2008 se hayan publicado estudios o monografías sobre la legislación o la política ambiental autonómica.

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 2008* del Instituto Cántabro de Estadística (www.icane.es), aunque las series de datos ambientales no están muy actualizadas (normalmente terminan en 2006).

La versión electrónica de algunas publicaciones y de otros documentos relevantes puede obtenerse por Internet en la dirección www.medioambiente-cantabria.com.

