

Cantabria

Ana Sánchez Lamelas

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN. 2.1. Leyes. 2.2. Normas Reglamentarias. 3. ORGANIZACIÓN. 4. EJECUCIÓN. 5. JURISPRUDENCIA. 5.1. El lobo. 5.2. Deslinde del dominio público marítimo-terrestre: el concepto de duna. 5.3. Penal. 6. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL.

RESUMEN: En el año 2021 destaca en el ámbito legislativo la aprobación de la Ley 1/2021, de 4 de marzo, de Pesca Marítima, Marisqueo y Acuicultura de Cantabria, que cubre un vacío injustificado hasta la fecha en un conjunto de actividades de evidente importancia ambiental y económica. Entre los aspectos conflictivos destaca la pugna generada entre el Estado y la Comunidad Autónoma por la protección del Lobo al norte del río Duero, con la consiguiente pérdida de su condición de especie cinegética. Esta conflictividad perdurará en los próximos años, puesto que aún existen asuntos relevantes pendientes de resolución judicial.

ABSTRACT: In 2021, the approval of Law 1/2021 of 4 March on Maritime Fishing, Shellfishing and Aquaculture of Cantabria stands out in the legislative sphere, which fills an unjustified gap to date in a set of activities of obvious environmental and economic importance. Among the conflictive aspects, the conflict generated between the State and the Autonomous Community over the protection of the wolf north of the Duero River stands out, with the consequent loss of its status as a hunting species. This conflict will continue in the coming years, as there are still relevant issues pending judicial resolution.

PALABRAS CLAVE: Pesca. Lobo. Especie Protegida. Cantabria. Eólicos.

KEYWORDS: Fishing. Wolf. Protected Species. Cantabria. Wind Energy. Wind Power.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

La actividad legislativa en Cantabria en materia ambiental no ha sido especialmente intensa pero sí interesante puesto que finalmente en este año 2021 se ha regulado por primera vez la actividad pesquera en Cantabria, que era la única comunidad costera sin una norma con rango de Ley dedicada a la pesca, marisqueo, acuicultura y demás actividades conexas. Junto a esta ley destacan otras de menor relevancia general, pero con trascendencia en aspectos concretos como la declaración del Parque Natural de las Dunas de Liencres y Costa Quebrada, que incrementa en más de 1.500 hectáreas la superficie de la red de espacios naturales protegidos.

Pero si algún extremo concreto merece ser destacado es el enfrentamiento que mantienen las Comunidades Autónomas del norte, entre ellas Cantabria, con el Estado, tras la decisión de incluir el lobo entre las especies Silvestres de Protección Especial (LESPRE), excluyéndolas como especies cinegéticas. La lucha entre quienes promueven la protección del lobo y quienes sufren daños como consecuencia de su actividad depredadora, principalmente los ganaderos, hace difícil encontrar un equilibrio y genera conflictos que el derecho debe intentar encauzar. Este año se inician los conflictos que se están ya judicializando y que deben dar respuesta a los intereses en conflicto, difíciles de conciliar.

En otro orden de consideraciones resulta conflictiva también en Cantabria la implantación de parque eólicos en la medida en que se proyectan sobre espacios especialmente sensibles desde el punto de vista paisajístico. Ello hace que se provoquen igualmente conflictos no ya únicamente entre la población y las administraciones, sino también entre el Estado, competente para autorizar su implantación, y la Comunidad Autónoma de Cantabria que en ha mostrado su disconformidad con los proyectos presentados a su consideración e informe.

El medio ambiente muestra así nuevamente, en distintos ámbitos, una conflictividad conocida y consustancial a su complejidad.

2. LEGISLACIÓN

2.1. LEYES

A lo largo del año 2021 se han aprobado tres leyes que tienen relación con las políticas ambientales: la Ley 1/2021, de 4 de marzo, de Pesca Marítima, Marisqueo y Acuicultura de Cantabria; la Ley 2/2021, de 28 de abril, por la que se declara el Parque Natural de las Dunas de Liencres y Costa Quebrada; y, como viene siendo práctica habitual, La Ley de Cantabria 11/2021, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, que afecta a 10 leyes y, entre ellas, a alguna con relevancia en materia ambiental.

La Ley 1/2021, de 4 de marzo, de Pesca Marítima, Marisqueo y Acuicultura de Cantabria viene a cubrir un importante vacío normativo dado que Cantabria era, hasta ese momento, la única Comunidad costera que carecía de una Ley reguladora de la actividad marítima pesquera.

En efecto, existía hasta entonces únicamente un Decreto que regulaba los cultivos marinos, el Decreto 140/2003, de 8 de agosto, que queda derogado por esta Ley, así como un único precepto, el art. 6 de la Ley 5/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, que contenía el régimen sancionador aplicable a las infracciones cometidas en el ejercicio de actividades extractivas de recursos marinos en el territorio de la Comunidad Autónoma, en la zona marítimo-terrestre, en las aguas marítimas interiores, en el mar territorial y en la zona económica exclusiva del litoral de Cantabria,

Frente a tan escueta y escasa regulación, la Ley 1/2021 es una Ley extensa y ambiciosa, que abarca no solo la actividad pesquera y la ordenación del sector en toda su extensión, incluida la comercialización y transformación de los productos, sino también el marisqueo, la acuicultura, la explotación de algas y el buceo, así como las actividades recreativas de esta naturaleza. Consta de 119 artículos repartidos en 10 títulos, 1 de ellos preliminar, 3 disposiciones transitorias, una derogatoria y 2 finales.

Fiel al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que el TC se ha encargado de clarificar tras numerosas Sentencias, la Ley explicita en su artículo 2 que su ámbito territorial de aplicación difiere en función de la actividad de que se trate. Así, por lo que respecta a la pesca marítima, la ley únicamente se proyecta sobre las aguas interiores, mientras que, en el caso del marisqueo, la acuicultura, la explotación de algas y el buceo, la norma se proyecta, además, sobre el mar territorial y la zona económica exclusiva del litoral de Cantabria.

Dentro de su articulado destaca por su interés para el medio ambiente el Título I sobre protección, conservación y gestión de los recursos marinos. Entre las técnicas que allí se contemplan se encuentra la posibilidad de declarar, en aguas interiores, zonas protegidas por su especial interés para la conservación y regeneración de los recursos marinos, en las que se limitarán las actividades extractivas. Se distinguen tres tipos de zonas (reservas marinas, zonas de acondicionamiento y zonas de repoblación) en función de la finalidad a la que sirven y su declaración corresponde al Gobierno (caso de las reservas) o, en su caso, al Consejero competente en materia de pesca. Por otro lado, para la correcta gestión de los recursos marinos, se prevé también que la Consejería pueda aprobar, mediante orden, planes de recuperación o de gestión de especies, así como delimitar zonas de producción de moluscos y otros invertebrados marinos.

En el Título II se regulan las actividades extractivas: pesca en aguas interiores, tanto profesional como recreativa; marisqueo profesional; y explotación profesional de algas y argazos. Estas actividades únicamente podrán realizarse previa obtención de la licencia correspondiente, mediante técnicas, modalidades o artes expresamente permitidas y en las condiciones de ejercicio que fije la Consejería (zonas, fondos, vedas, cupos, etc.)

Por sus especiales características, la acuicultura se regula en un Título aparte, el Título III, que dedica especial interés a la coordinación de la competencia autonómica en la materia (actividad acuícola) con la competencia del Estado para el otorgamiento, en caso de ser necesario, de autorizaciones o concesiones demaniales. Se diferencia así la autorización para la actividad acuícola en dominio público, de la autorización de actividad sobre terrenos privados, así como de las autorizaciones experimentales.

El Título IV se dedica a la ordenación del sector pesquero, esto es, las Cofradías de Pescadores y organizaciones de productores; aspectos relacionados con la flota (establecimiento del puerto base, construcción y modernización de buques); mientras que el Título V regula el desembarco, primera venta y la comercialización de productos pesqueros; el Título VI la formación náutico profesional y deportiva; el Título VII el buceo; y, por último, los Títulos VIII y IX la inspección y control y el régimen sancionador respectivamente.

Esta Ley de pesca, que fue primera Ley del año, se ha visto modificada por la última, la Ley 11/2021, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, con el fin de suprimir algunos preceptos y modificar otros dando cumplimiento así al Acuerdo alcanzado mediante Resolución de 28 de diciembre (BOE de 21 de enero de 2022) en el seno de la comisión bilateral de cooperación Administración General del Estado-Comunidad

Autónoma de Cantabria y que pone fin a las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los artículos 13, 27, 89, 94, 108, 109, 110 y 111 de la ley de Cantabria 1/2021, de 4 de marzo, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura de Cantabria.

La Ley 2/2021, de 28 de abril, por la que se declara el Parque Natural de las Dunas de Liencres y Costa Quebrada.

Con esta Ley no se incrementa el número de parques naturales de Cantabria, que siguen siendo cinco (el recién creado, más los de Oyambre; Marismas de Santoña, Victoria y Joyel; Collados del Asón; y Saja, Besaya) pero sí se aumenta en más de 1.500 hectáreas la superficie de la red de espacios naturales protegidos. Y es que esta Ley se superpone al preexistente Parque Natural de las Dunas de Liencres que fue el primer espacio natural protegido de Cantabria, creado mediante Decreto 101/1986, de 9 de diciembre con una extensión de extensión, 194,55 hectáreas. A la figura de este Parque Natural se añadió posteriormente la zona de especial conservación (ZEC) ES 1300004, «Dunas de Liencres y Estuario de Pas», declarada mediante Decreto 18/2017, de 30 de marzo, que incluía otras zonas, además del Parque Natural, con un total de extensión de 544,21 hectáreas. En el mismo año 2017 se aprobó el Plan de ordenación de recursos naturales por el Consejo de Gobierno (Decreto 60/2017, de 7 de septiembre), en el que se propuso la declaración por Ley del parque natural de las dunas de Liencres y costa quebrada que es el que se aprueba con esta Ley 2/2021 y que comprende 1.753,14 hectáreas con terrenos de los municipios de Piélagos, el 59 por ciento del total; de Miengo, el 33 y Santa Cruz de Bezana, el 8 por ciento. El citado Decreto 60/1997 establece el régimen de protección, uso y gestión del Parque al que expresamente se remite la Ley 2/2021 en su artículo 4.

La Ley fue aprobada por amplia mayoría dado que todos los grupos parlamentarios votaron a favor, salvo los diputados de Vox que abstuvieron. Es una Ley breve, con solo cinco artículos, una disposición adicional única, una disposición derogatoria única y dos finales, que cuenta también con un anexo donde describe los límites del parque.

El régimen de protección se regula por remisión al Decreto del año 2017 por el que se aprueba el PORN y en ella se crea, además, un Área de Influencia Socioeconómica, compuesta por la superficie íntegra de los municipios que aportan terreno al Parque, con el objeto de compensar socioeconómicamente a las poblaciones afectadas por la declaración mediante su inclusión en el régimen de subvenciones y ayudas públicas que se establezcan. Como órgano de participación social en la gestión del Parque Natural se contempla la creación de un Patronato que sustituye al del Parque Natural de las Dunas de Liencres.

Una curiosidad llama la atención y es el hecho de que a raíz de la aprobación esta Ley 2/2021 se haya convocado y reunido una Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria, con el fin de resolver una discrepancia que afecta, en realidad, al Decreto 60/2017, de 7 de septiembre, por el que se aprobó el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Dunas de Liencres, Estuario del Pas y Costa Quebrada. La discrepancia, que finalmente ha acabado en acuerdo publicado en el BOE de 17 de septiembre de 2021, se centra en el artículo 23.m) del citado Decreto que prohíbe en todo el ámbito del PORN el sobrevuelo sin autorización de la Administración Gestora. La Comunidad Autónoma se ha comprometido a adaptar el precepto a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuya disposición adicional undécima prevé que corresponde al Gobierno establecer las limitaciones o prohibiciones de vuelo a las aeronaves en los espacios naturales protegidos y en los espacios protegidos de la Red Natura 2000 de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea.

Finalmente, y como ya es habitual en Cantabria, la ley de acompañamiento a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, Ley 11/2021, de 23 de diciembre de Medidas Fiscales y Administrativas, modifica diversas leyes y, entre ellas, algunas con relevancia en materia ambiental.

Entre las leyes afectadas por la Ley de medidas se encuentra la Ley de Pesca a la que más atrás hemos hecho de referencia. Además, en lo que a nosotros interesa, se modifica la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza. Su modificación es una reacción a la decisión estatal de proteger el Lobo a nivel nacional que, como es bien conocido, ha pasado a formar parte del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LESRPE) mediante Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, dejando así de ser una especie cinegética tal y como hasta entonces era al norte del río Duero y, por consiguiente, en Cantabria.

Pues bien, la modificación de la Ley de Cantabria 4/2006 pretende regular las indemnizaciones por los daños causados por el lobo a partir de su inclusión en el Listado LESRPE, dado que conforme a la redacción originaria del art. 42 de la Ley 4/2006, únicamente se prevé indemnizar los daños causados por especies incluidas en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas o en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas. Con esta reforma del año 2021 el art. 42 incluye la indemnización por los daños efectivamente causados en toda la Comunidad por las especies incluidas en el Listado de Especies en Régimen de Protección Especial.

Se añade también un artículo 47 bis a la Ley de Cantabria 4/2006 a fin de prever la posibilidad de que la Comunidad Autónoma apruebe, mediante Orden de la Consejería, planes de gestión de especies incluidas en el Listado LESRPE que no estén catalogadas como amenazadas en Cantabria, como es el caso del Lobo. Estos planes contemplarán, entre otras cuestiones, medidas de gestión que aseguren su conservación y su compatibilidad con otros usos implantados en el territorio; y, para el caso de que de la especie objeto del plan de gestión cause daños a la ganadería, agricultura, montes o pesquerías, las medidas compensatorias, incluidos los pagos a los que hubiera lugar por los daños causados a terceros; las medidas preventivas para reducir los daños; y las medidas de control de ejemplares que sean precisas.

Por último, se reforma el art. 86 de la misma Ley 4/2006 para incluir entre las infracciones graves el incumplimiento de las prescripciones del plan de gestión de una especie incluida en el Listado de Especies en Régimen de Protección Especial.

Se reforma también la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado, con el fin de procurar una mayor agilidad en los trámites que conlleva la "comprobación ambiental" a la que se sujetan las licencias para la realización de actividades o el establecimiento y funcionamiento de instalaciones, así como para su modificación sustancial, que puedan ser causa de molestias, riesgos o daños para las personas, sus bienes o el medio ambiente y no precisen de autorización ambiental integrada ni declaración de impacto ambiental. Más concretamente se modifica el artículo 32.5 para prever la realización simultánea del trámite de información pública y el de consulta para evacuar informes. También el artículo 34 sobre la declaración responsable y el 37.3 que reduce de 15 a 10 días el plazo para comprobar la remisión completa del expediente, todo ello en aras a una mejora de la eficacia y eficiencia de la Administración pública.

Se incorpora un artículo nuevo a la ley de medidas en relación con la terminación de expedientes de reclamación previa a la vía judicial en montes de utilidad pública.

Finalmente, se suprime mediante la disposición adicional cuarta el requisito de licencia administrativa previa para la instalación de paneles solares o fotovoltaicos que se sustituye por declaración responsable urbanística en supuestos que no requieran de proyecto técnico de obras de edificación, ni se trate de edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico o se instalen en determinadas ubicaciones.

2.2. NORMAS REGLAMENTARIAS

Dos son las normas reglamentarias aprobadas en 2021 que destacan en materia ambiental: el Decreto 34/2021, de 31 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Cantabria; y el Decreto 94/2021 de 11 de noviembre, por el que se regula el Fondo de Mejoras, los Planes Particulares de Mejoras y la Comisión Regional de Montes de Cantabria.

El Decreto 34/2021, de 31 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Cantabria, crea la Red Cántabra de Senderos Deportivos y el Registro público en el que se prevé incluir todos los senderos de esta naturaleza, homologados y autorizados por la Administración autonómica.

En realidad, esta norma viene a implicar a la Administración de la Comunidad Autónoma en una labor que hasta la fecha venía realizando la Federación Cántabra de Deportes de Montaña y Escalada (FCDME), en sintonía con la correspondiente Federación española, consistente en establecer, identificar, señalizar y regular recorridos de senderismo. A partir de la aprobación de este Decreto, los senderos pasan a ser objeto de autorización, en su caso, por la Administración autonómica y adquieren así la consideración de instalación deportiva a los efectos de la Ley de Cantabria 2/2000, de 3 de julio, del Deporte. Ahora bien, los senderos homologados por la FCDME a la entrada en vigor del Decreto se incorporan inmediatamente a la Red Cántabra de Senderos Deportivos, previa autorización de la Consejería competente en materia de deporte, que se concederá una vez acreditado que el promotor asume su financiación.

La norma excluye de su ámbito de aplicación las sendas y caminos del litoral regulados por el Decreto 51/2010, de 26 de agosto, y se propone crear una red cántabra de senderos de uso público sujetas a condiciones para su autorización y conservación. A tal efecto establece el procedimiento de autorización de los nuevos senderos en el que participan, además de la Consejería competente en materia de deporte, que es quien finalmente concede en su caso la autorización, las Consejerías competentes en materia de desarrollo rural y en patrimonio cultural, además de la FCDME.

La autorización del sendero deportivo tendrá una vigencia de cinco años, renovable a su finalización, e impone al solicitante el deber de mantenimiento y la financiación correspondiente.

El Decreto 94/2021 de 11 de noviembre, por el que se regula el Fondo de Mejoras, los Planes Particulares de Mejoras y la Comisión Regional de Montes de Cantabria, deroga al Decreto 55/1985, de 5 de julio, que hasta la

fecha regulaba esta materia, con el fin de adaptarlo a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que impone el deber de crear un Fondo, cuyo importe que no será inferior al 15% del valor de los aprovechamientos o rendimientos obtenidos en los Montes, y que sirve para atender a la conservación y mejora de los Montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.

La norma regula las características del Fondo, los ingresos y los gastos que se pueden imputar, que se limitan a los aprobados en los planes particulares de mejora cuyo contenido y procedimiento de aprobación detalla también la misma norma.

En el aspecto organizativo, la norma regula la Comisión Regional de Montes, órgano colegiado integrado en la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, estableciendo su composición, competencias y régimen de funcionamiento. En su composición la norma pretende dar respuesta a las demandas de participación de las Entidades propietarias de los Montes, recogiendo la singularidad de las diferentes zonas de la Comunidad. A tal efecto la norma dispone que formen parte de la Comisión cinco personas representantes de las Entidades titulares de Montes catalogados por cada una de los siguientes grupos de comarcas forestales: - 1 por las comarcas 1, 2 y 3. - 1 por las comarcas 4 y 7. - 1 por las comarcas 5 y 6. - 1 por las comarcas 8, 9 y 10. - 1 por las comarcas 11, 12 y 13.

3. ORGANIZACIÓN

Por lo que respecta a la organización administrativa destaca la creación del Consejo Asesor de Cambio Climático y Medio Ambiente mediante Decreto 76/2021, de 16 de septiembre, que sustituye al preexistente Consejo Asesor de Medio Ambiente (regulado por el Decreto 129/2006) y a la Comisión Interdepartamental y la Ponencia Técnica sobre el Cambio Climático (Decreto 145/2007).

Se le atribuyen funciones de asesoramiento y consulta (informar con carácter previo a su aprobación o actualización de leyes, decretos y estrategias regionales relacionadas con las políticas ambientales de Cantabria); de vigilancia y seguimiento (ejerce de observatorio del cambio climático, la economía circular y la bioeconomía, mediante el seguimiento de las actuaciones que se deriven de las Estrategias de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria y de Economía Circular y Bioeconomía de Cantabria); de propuesta de actuación en materia ambiental; y de participación pública (promueve la información, la participación y la sensibilización ciudadana en materia de lucha contra el cambio climático, el impulso de la transición ecológica, la conservación de la biodiversidad y la prevención de los daños ambientales).

En su composición cuenta con representantes de diversas consejerías del Gobierno de Cantabria, incluida la de Medio Ambiente; el Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA); la empresa pública MARE; la Delegación del Gobierno en Cantabria; la Demarcación de Costas; el Instituto de Oceanografía-Centro Oceanográfico de Santander; la Agencia Estatal de Meteorología; la Conferencia Hidrográfica del Cantábrico, y la Federación de Municipios de Cantabria; la Universidad de Cantabria; la Fundación Instituto de Hidráulica de Cantabria; el Consejo Económico y Social; las organizaciones sindicales y empresariales; la Cámara de Comercio de Cantabria; las organizaciones profesionales agrarias; la Federación de Cofradías de Pescadores; las organizaciones y asociaciones de la Mesa Forestal de Cantabria; los Grupos de Acción Local y los Grupos de Acción Costera, así como asociaciones y organizaciones no gubernamentales relacionadas con la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, la Federación Cántabra de Asociaciones de Vecinos y representantes de diversos colegios profesionales.

El Decreto también crea dos Observatorios, el de Cambio Climático y el de Economía Circular y Bioeconomía para informar, en ambos casos, al Consejo sobre las leyes, decretos y estrategias regionales relacionadas con la adaptación y mitigación del cambio climático en Cantabria y la economía circular y la bioeconomía de Cantabria.

Por otro lado, las Comunidades Autónomas de Cantabria, Asturias, Galicia y Castilla y León han constituido en febrero de 2021 el Comité Técnico del Lobo Ibérico en el Noroeste de la Península Ibérica con el fin de coordinar las medidas de gestión que vayan a llevar a cabo en sus respectivas comunidades autónomas desde la colaboración, la cooperación y el consenso. El Comité se propone, entre otras cuestiones, el estudio conjunto de los datos de cada región, crucial para conocer el estado de conservación de la especie.

4. EJECUCIÓN

Entre las normas reglamentarias ejecutivas y actos administrativos generales de primer nivel destaca la aprobación del nuevo Plan de Inspección Ambiental de Cantabria 2021-2027 para las instalaciones sometidas a Autorización Ambiental Integrada, mediante Orden MED/18/2021, de 11 de agosto (BOC 19 de agosto 2021), que afecta a un total de 50 instalaciones: 3 instalaciones de combustión; 18 de producción y transformación de metales; 5 industrias minerales; 7 químicas; 9 de gestión de residuos; una industria textil; 4 agroalimentarias y 3 incluidas por su consumo de disolventes orgánicos.

El anterior Plan 2014-2020 dio lugar a inspecciones en 55 instalaciones, algunas de las cuales cesaron en su actividad o dejaron de cumplir con los parámetros necesarios para estar sujetos a esta figura de protección ambiental. Se realizaron un total de 18 inspecciones no programadas con una cuantía global de actuaciones (programadas y no programadas) para dicho periodo de 103, y más de 500 muestras de vertido analizadas.

En octubre de 2021 se aprobó la Orden MED/22/2021, de 7 de octubre, (BOC 18 de octubre) por la que se aprueba el Programa de Inspección 2021-2022 destinado a comprobar el grado de cumplimiento de la normativa ambiental y de los requisitos impuestos en las autorizaciones y evaluaciones ambientales, así como la detección de actuaciones no autorizadas ni evaluadas. A tal efecto se contempla la inspección anual de 5 instalaciones, bienal de 12 y trienal de 32 instalaciones.

Destacaremos también el conflicto que existe en Cantabria, principalmente en la zona de los Valle Pasiegos, por los proyectos de implantación de Parques Eólicos en proceso de tramitación en el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. El Gobierno de Cantabria ha informado desfavorablemente el Estudio de Impacto Ambiental para la implantación de los parques eólicos de la Garma y Ribota proponiendo al Ministerio que dicte una Declaración de Impacto Ambiental desfavorable al considerar que existen situaciones e impactos inadmisibles, no compensables y no mitigables por el promotor. A juicio del Gobierno de Cantabria no se ha realizado un análisis adecuado de los efectos sinérgicos y acumulativos con otros parques eólicos con los que comparte infraestructuras y que la evaluación del impacto ambiental debería haberse realizado de manera conjunta para todos ellos ni tampoco se han analizado las afecciones a la red hidrográfica subterránea ni a la red de cavidades de alto valor, todo ello sin perjuicio de las afecciones críticas que producen los parques desde el punto de vista ambiental, paisajístico, cultural y social.

Sí obtuvo, sin embargo, declaración de impacto favorable en 2021, el parque eólico El Escudo que se implantará en la Sierra del Escudo y que está teniendo una contestación social importante. La declaración de impacto ambiental, realizada por la Administración del Estado, se publicó en el BOE de 31 de mayo de 2021 y cuenta con informe favorable de la Comunidad Autónoma de 7 de julio de 2020.

En material subvencional, junto a las líneas de subvenciones y ayudas tradicionalmente dirigidas a la ganadería, agricultura y pesca destacan también las ayudas a la adopción de medidas de prevención contra especies invasoras como la avispa asiática (Resolución de 29 de abril de 2021

publicada en el BOC de 7 de mayo) así como, especialmente, la aprobación mediante Orden MED/12/2021, de 6 de julio (BOC 14 de julio) de las bases que regulan las subvenciones dirigidas a prevenir los daños producidos por el lobo ibérico y el oso pardo con el fin de fomentar la compatibilidad de la ganadería de montaña y la apicultura tradicional con la conservación de las poblaciones cántabras de lobo y oso. Se subvencionan actuaciones tales como la instalación y mantenimiento de cerramientos o mallas electrificadas; el mantenimiento de perros mastines; la construcción o reparación de cercados.

Más atrás hemos hecho referencia a la reacción que en el ámbito legislativo autonómico ha provocado la decisión estatal de incorporar la Lobo en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LESRPE) mediante Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, dejando así de ser una especie cinegética tal y como hasta entonces era al norte del río Duero y, por consiguiente, en Cantabria. Recordemos que la Ley de Cantabria 4/2006 regula las indemnizaciones por los daños causados por el lobo y que se añade un artículo 47 bis a la Ley de Cantabria 4/2006 a fin de prever que la Comunidad Autónoma apruebe planes de gestión de especies incluidas en el Listado LESRPE (medidas de gestión y medidas compensatorias, preventivas y de control) que no estén catalogadas como amenazadas en Cantabria, como es el caso del Lobo.

Más adelante haremos referencia a la conflictividad que el asunto del lobo ha generado en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

En este momento, y por lo que respecta a las medidas ejecutivas y actos administrativos generales de primer nivel, recordaremos que la Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se incluye el Lobo entre las especies Silvestres de protección Especial (LESPRE) prevé también que la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, siguiendo el procedimiento previsto en el art. 60 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, apruebe antes del 31 de diciembre de 2021, la Estrategia de conservación y gestión del lobo (*Canis lupus*) en España. Sin embargo, la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural rechazó en diciembre de 2021 la estrategia de protección del lobo preparada por el Ministerio, dada la oposición de la mayoría de las comunidades autónomas, incluida Cantabria, lo que impidió que se pudiera elevar el documento para su aprobación a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente incumpléndose así el plazo previsto en la citada Orden TED/980/2021.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

Destacamos las siguientes Sentencias que, teniendo relación con la Comunidad Autónoma de Cantabria, indican en aspectos vinculados a la protección o gestión ambiental.

5.1. EL LOBO

La protección del lobo está planteando conflictividad desde hace tiempo en Cantabria y, en este sentido, ya comentamos en el anterior Informe del año 2020 la STS 1584/2020, relativa a la acción pública en materia ambiental, en relación con esta cuestión.

En el año 2021 ha cobrado importancia el conflicto entre la CA y el Estado con ocasión de la inclusión del lobo entre las especies silvestres objeto de protección especial. Cantabria, al igual que Galicia, Castilla-León y el Principado de Asturias, recurrió ante la Audiencia Nacional la Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, y solicitó a la Sala la medida cautelar de suspensión que le fue denegada mediante Auto de fecha de 13 de diciembre 2021 (Sala de lo contencioso administrativo. Sección 1ª. Ponente: Fernando de Mateo Menéndez).

El Auto deniega la medida cautelar aplicando la doctrina asentada en virtud de la cual cuando se trata normativa tendente a instaurar con carácter general un nuevo régimen jurídico, la jurisprudencia exige que se produzcan "de forma clara y evidente" perjuicios irreversibles. A juicio de la Sala no concurren en este caso dado que los daños que puedan provocar los ataques del lobo, de mantenerse la Orden, "serían perjuicios reparables económicamente, es decir, podrían ser objeto de una indemnización a través de los cauces legalmente establecidos al efecto". En todo caso, consideran que debe prevalecer en sede cautelar el interés general de conservación de la especie, sobre los posibles daños económicos, desestimando la alegación de la CA que afirmaba que la supervivencia de la especie no se iba a ver amenazada por mantener el statu quo previo, pues la Orden protege al lobo por valores distintos a los de su estado de conservación, que no se verían afectados por la suspensión.

También en relación con la gestión del lobo, debemos hacer referencia al recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación de Conservación del lobo contra la Orden MED/5/2019, de 28 de marzo, por la que se aprobó el Plan de Gestión del Lobo en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Este Plan era el instrumento previsto en el art. 46bis de la Ley de caza de Cantabria para, entre otras cuestiones, establecer criterios para la gestión de la especie, asegurando su conservación, su aprovechamiento cinegético y su compatibilidad con otros usos implantados en el territorio.

La Sala del TSJ de Cantabria ha desestimado el recurso contencioso-administrativo en Sentencia 50/2022, de 8 de febrero, dado que por aquel entonces, cuando se aprobó el Plan, el lobo era, al norte del río Duero, una especie cinegética no protegida, sobre la que tanto del derecho de la UE como el derecho internacional permiten adoptar medidas de gestión y actividad cinegética dentro de unos límites, esto es, siempre que se mantenga la especie en estado de conservación favorable y que no se comprometa su conservación. La resolución se considera por la Sala suficientemente motivada, sin que el recurrente haya logrado desacreditar con su pericial los datos que la sustentan.

Así las cosas, entre las medidas recogidas en el Plan de Gestión del Lobo, su artículo 6 determina que, por resolución de la Dirección General competente en materia de caza, se establecerá el cupo de extracción de ejemplares de lobo en la Comunidad Autónoma hasta el 31 de julio del año siguiente. Ese cupo se fijó para la temporada 2020-2021 mediante Resolución del Director general de Biodiversidad, Medio Ambiente y Cambio Climático de 24 de julio de 2020 en 34 ejemplares (32 de ellos mediante actividad cinegética).

Para la temporada 2021/2022, el cupo se ha fijado fijó en 34 ejemplares (29 de ellos mediante actividad cinegética) igualmente mediante Resolución del Director general de Biodiversidad, Medio Ambiente y Cambio Climático, de 22 de julio de 2021.

La Resolución fijando el cupo de extracción de lobos se adoptó en julio, antes de que se aprobara en septiembre de 2021 la inclusión del lobo entre las especies silvestres objeto de protección especial mediante la Orden TED/980/2021. La cuestión que debe dilucidarse ahora es qué efectos tiene la Orden estatal sobre la Resolución autonómica.

En este sentido hay que tener en cuenta que la Orden/TED/980/2021 en su disposición adicional primera permite que se sigan aplicando las medidas de extracción y captura de ejemplares de lobo adoptadas por los órganos competentes de las comunidades autónomas con anterioridad a la entrada en vigor de la orden, en determinados supuestos muy tasados y bajo circunstancias muy concretas. En todo caso, añade esta disposición adicional, las comunidades autónomas comunicarán al Ministerio las autorizaciones administrativas concedidas a efectos de su posterior notificación a la Comisión Europea y a los Organismos internacionales pertinentes.

Así las cosas, es seguro que en el año 2022 continuará la conflictividad en este ámbito y deberán ser los tribunales los que clarifiquen el panorama normativo en esta materia.

5.2. DESLINDE DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE: EL CONCEPTO DE DUNA

La Sentencia de la Audiencia Nacional 987/2021, de 26 de febrero, resuelve el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Noja contra la negativa de la Administración del Estado a revisar, en un determinado ámbito, la zona del Ris, el deslinde del dominio público marítimo-terrestre aprobado en su día por O.M. de 8 de febrero de 2011.

En 2015, el Ayuntamiento solicitó la revisión del deslinde, en aplicación de la disposición adicional segunda de la Ley 2/2013, que permite acomodar los deslindes ya ejecutados al nuevo concepto de duna de la misma ley incorpora. En efecto, tras la reforma de la Ley de Costas por Ley 2/2013, solo se considera que forman parte del dominio público las dunas en cuanto resulten necesarias para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa, lo que excluye de tal concepto a las dunas relictas y las estabilizadas, salvo en casos excepcionales (art. 4 RD 876/2014).

La cuestión se ciñe a un problema de prueba, pues se trata de verificar si las dunas en cuestión son o no "playa y dunas en desplazamiento o secundarias", es decir, si son necesarias para garantizarla estabilidad de la playa y defensa de la costa.

La Sala realiza una valoración conjunta del resultado de todo el material probatorio conforme al principio de libre valoración y concluye que la prueba practicada (planos, informes, abundante material fotográfico, estudios y demás documentación remitida), no ha sido desvirtuada a través de la pericial practicada a instancias del Ayuntamiento de la Villa de Noja, por lo que la pretensión de su demanda no puede prosperar.

5.3. EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA (IVPEE) Y SU APLICACIÓN A LAS ENERGÍAS RENOVABLES

El 2 de marzo de 2021 la Sala de lo contencioso-administrativo del TSJ de Cantabria dictó la Sentencia 62/2021, en la que resuelve el recurso interpuesto por BIOMASA DE CANTABRIA S.L. contra la denegación de su solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondiente al IVPEE.

La empresa considera que la normativa española, al crear un tributo de carácter indirecto y naturaleza real que grava la realización de actividades de producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica,

vulnera la Directiva 2009/28/CE, de 23 de abril de 2009, sobre fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables que, además, distorsiona el mercado interior de la energía eléctrica y vulnera la libre competencia (artículo 107.1 del TFUE) puesto que el tributo únicamente grava la producción e incorporación al sistema eléctrico de la energía eléctrica producida en el mercado español y excluye la energía importada contraviniendo la legislación comunitaria sobre el acceso de terceros a la red.

La Sala de Cantabria no planteó cuestión prejudicial ante el TJUE al no albergar dudas sobre la compatibilidad del Impuesto con el Derecho de la UE y el fomento de las energías renovables, concluyendo que el impuesto es de naturaleza directa y que su no imposición a los productos de los demás estados miembros se justifica en el art. 110 del Tratado de Funcionamiento. En consecuencia, llega así a la misma conclusión que el TJUE en su Sentencia de fecha 3 de marzo de 2021, asunto C-220/19, por la que se resuelven las cuestiones prejudiciales planeadas por el TSJ de la Comunidad Valenciana en relación con las Directivas 2008/118/CE, relativa al régimen general de los impuestos especiales, 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y la Directiva 2009/72/CE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

Así las cosas, el hecho de que en la Ley 15/2021 no se distinga entre la utilización de fuentes renovables y no renovables para la producción de electricidad o se prescinda del impacto de las actividades de los sujetos pasivos en el medio ambiente no es contrario a la normativa comunitaria. Como dice la STJUE de 3 de marzo de 2021, de la Directiva 2009/28, y en especial del término «podrán», resulta que los Estados miembros no están en absoluto obligados a aplicar sistemas de apoyo para promover la utilización de energía procedente de fuentes renovables ni, con mayor razón, si deciden aplicar tales sistemas, a configurarlos como exenciones o desgravaciones fiscales.

Una mala noticia, sin duda, para el fomento de las energías renovables.

5.4. PENAL

En el año 2021 se ha dictado la Sentencia 241/2021, de 6 de septiembre, que ha puesto fin al proceso seguido por el Juzgado de lo Penal número 2 de Santander contra el expresidente, varios miembros del Consejo de Administración y el jefe de operaciones de la fábrica Sniace, por vertidos contaminantes al río Saja-Besaya entre los años 2008 y 2010 sin autorización.

Entre los hechos que la Sentencia considera acreditados consta que la empresa carecía de autorización administrativa para realizar vertidos de las aguas derivadas de su proceso industrial al Río Saja- Besaya, (dominio

público hidráulico) dado que el organismo competente para su concesión, la Confederación Hidrográfica del Cantábrico revocó la autorización de vertido que tenía Sniace S.A declarando el carácter abusivo de los vertidos que venía realizando. Que, además, la AAI concedida por la Consejería de Medio Ambiente del Gobierno de Cantabria, de fecha 30 de abril de 2008, tampoco amparaba el vertido dado que establecía que las aguas procedentes del proceso industrial debían verterse a dominio público marítimo terrestre a través de un colector de industriales, autorizando a verter en dominio público hidráulico, río Saja-Besaya, únicamente las aguas de refrigeración y pluviales o de escorrentía y con unos parámetros o condiciones de calidad determinados. Así las cosas, se considera acreditado que los vertidos se realizaron a sabiendas de que carecían de autorización administrativa, alterándose la calidad de las aguas, no respetándose los parámetros acordados en la AAI ni los objetivos de calidad de las aguas fijados en el Plan Hidrológico del Norte.

La evidente dilación del proceso, cuyas diligencias se iniciaron en 2008, han determinado que se aplicara la atenuante muy cualificada de dilaciones indebidas.

La Sentencia condena al jefe de operaciones como autor penalmente responsable de un delito contra el medio ambiente y a los consejeros también, en comisión por omisión, a una pena de tres meses y 15 días de cárcel así como siete meses de inhabilitación para el ejercicio de cualquier actividad relacionada con la emisión de vertidos al medio natural, ordenando a los condenados a indemnizar a la Confederación Hidrográfica del Cantábrico los perjuicios causados al río y al medio ambiente, siendo la empresa Sniace responsable subsidiaria de las consecuencias civiles derivadas del delito medioambiental.

6. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (Decreto 106/2019, de 23 de julio, por el que se modifica parcialmente la Estructura Orgánica Básica de las Consejerías del Gobierno de Cantabria)

- Consejero: Juan Guillermo Blanco Gómez
- Secretario General: Francisco José Gutiérrez García
- Directora General de Desarrollo Rural: María Luisa Pascual Mínguez

- Subdirectora General de Ayudas Comunitarias: Sira de Frutos Candel
- Directora General de Ganadería: Beatriz Fernández Quintana
- Directora General de Pesca y Alimentación: Marta Ana López López
- Director General de Biodiversidad, Medio Ambiente y Cambio Climático: Antonio Javier Lucio Calero
- Subdirector General de Medio Natural: Ángel Luis Serdio Cosío
- Subdirectora General de Control Ambiental: Leyre Rodríguez Albizua

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: Agustín Ibáñez Martínez

Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria S.A., M.P; MARE SA, MP (sociedad pública mercantil 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]). Actualmente, desde el Decreto 45/2020, de 9 de julio, es un medio propio y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria y de los poderes adjudicadores de ésta.

- Director: José María Díaz González

Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Cantabria, CAMAC (creado y regulado por Decreto 129/2006, de 14 de diciembre, modificado por Decreto 159/2011, de 6 de octubre, y por Decreto 21/2014, de 3 de abril). El Consejo Asesor de Cambio Climático y Medio Ambiente, creado mediante Decreto 76/2021, de 16 de septiembre, que sustituye al Consejo Asesor de Medio Ambiente y a la Comisión Interdepartamental y la Ponencia Técnica sobre el Cambio Climático, no se ha constituido aún formalmente en 2021.

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

Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo (órgano consultivo y de participación creado por la DA 1ª de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria y regulado por Decreto 164/2003, de 28 de septiembre, modificado por Decretos 76/2009, de 8 de octubre, y Decreto 16/2013, de 18 de abril).

Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo (regulada por Decreto 163/2003, de 18 de septiembre, su actual composición y funcionamiento se regula por el Decreto 191/2019, de 26 de septiembre, por el que se modifica el Decreto 163/2003).

Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Urbanismo

Los órganos con más significativa competencia ambiental son:

- Consejero: D. José Luis Gochicoa González
- Director General de Urbanismo y Ordenación del Territorio:
Francisco Javier Gómez Blanco

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