

# Murcia: el desmantelamiento del departamento ambiental

---

MANUEL FERNÁNDEZ SALMERÓN  
ANTONIO GUTIÉRREZ LLAMAS

## Sumario

	<u>Página</u>
1. Trayectoria, valoración general y conflictos ambientales .....	654
2. Normativa e instrumentos de política ambiental .....	657
2.1. La nueva Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia .....	657
2.2. Continuidad de las medidas de fomento para el ahorro y la reutilización de aguas depuradas. Tributación por el abastecimiento de aguas desaladas .....	659
2.3. Patrimonio forestal: medidas coyunturales para la prevención de incendios y el proyecto HITA .....	660
2.4. Agricultura y suelo. Prórroga de actuaciones relacionadas con la subsidencia producida por actividades extractivas .....	662
2.5. Sector pesquero .....	663
2.6. Valorización del paisaje .....	664
2.7. Ordenación y protección del litoral. Proyectos y obras y seguimiento de praderas de «Posidonia oceánica» .....	665
2.8. Ahorro y eficiencia energéticas. Mejora ambiental de líneas eléctricas en Zonas de Especial Protección para las Aves .....	667
3. Regresión en la organización gubernamental: la supresión del departamento ambiental .....	670
4. Jurisprudencia destacada .....	673
4.1. Costas .....	673

4.2. Aguas: continuidad en la severa corrección jurisdiccional de la actividad sancionadora de la Confederación Hidrográfica del Segura .....	674
4.3. Urbanismo y ENP: consecuencias prácticas de los reajustes operados por la Disposición Adicional Octava de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia .....	675
5. Anexo documental .....	677
5.1. Organización administrativa .....	677
5.2. Sentencias relevantes .....	678
6. Bibliografía .....	681

\* \* \*

## 1. TRAYECTORIA, VALORACIÓN GENERAL Y CONFLICTOS AMBIENTALES

En un año que pasará a la Historia como crucial en la crisis económica de la primera década del nuevo milenio, la característica más sobresaliente ha sido el escaso impulso de las políticas ambientales en la CARM, sin normas relevantes en la materia, a pesar de los compromisos y ambiciosos planteamientos con los que se inició la legislatura en el precedente año 2007, recogidos en el discurso de investidura del Presidente, tal como se dejó constancia en nuestro anterior Informe de Políticas Ambientales de la CARM. Por otra parte, la necesidad de una urgente actuación de los poderes públicos regionales en importantes sectores de la ordenación ambiental viene enfatizada por el insuficiente e inadecuado desarrollo legislativo regional, en ámbitos tan relevantes como el patrimonio natural y la protección de la biodiversidad.

Muestra significativa de este decaimiento en las políticas ambientales es su trasunto en la organización gubernamental y administrativa. Durante 2008 se ha llevado a cabo un cambio cualitativo de indudable trascendencia que ha transformado radicalmente la organización gubernamental responsable de las políticas ambientales hasta el extremo de quedar reducida a la mínima expresión de unas raquílicas unidades administrativas diluidas bajo la dirección de varios consejeros, sin un impulso coordinado y fundamentado en una verdadera Estrategia de Desarrollo Sostenible.

La reestructuración del complejo Gobierno-Administración Regional no sólo destaca, en el ámbito de este *informe*, por la supresión de la Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio sino, de modo muy

especial, por la minusvaloración de las políticas ambientales, tal como se refleja en las unidades administrativas que, diluidas orgánicamente, se mantienen y, muy especialmente, en la supresión de órganos capitales en la coordinación transversal e impulso de las políticas ambientales, a fin de superar su tradicional compartimentación. En este sentido, resulta sintomático de la nueva etapa la completa supresión de la Secretaría Autonómica para la Sostenibilidad, encargada hasta entonces del impulso, dirección y coordinación de las funciones y competencias de las Direcciones Generales del Medio Natural, de Calidad Ambiental y de Energías Limpias y Cambio Climático y, asimismo, de la dirección y coordinación de la Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible, todo ello bajo la integración orgánica de la Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio.

Si el año precedente estuvo marcado por un nuevo programa de gobierno reflejado en el discurso de investidura que hacía de las políticas ambientales uno de los ejes fundamentales de la legislatura han bastado unos cuantos meses para que la realidad desmienta ese fervor ambiental tan enfáticamente pronunciado. De nuevo, parece que las políticas ambientales son concebidas como auxiliares, incluso instrumentales, de otros sectores de las políticas públicas de notable relevancia económica. Por ello, en esta concepción ancilar y subalterna del medio ambiente, ante la constatación de una fuerte crisis económica, la primera política sacrificada ha sido la ambiental. En este sentido, el Presidente de la CARM justificó la reestructuración gubernamental, que llevó a cabo a finales del mes de septiembre, en las exigencias de un guión que escribe la crisis económica.

Ese guión marcado por la crisis económica, según declaró el Presidente de la CARM, llevó a la reestructuración gubernamental con la consiguiente laminación de la Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, de su principal órgano de coordinación e impulso de las políticas ambientales, la Secretaría Autonómica para la Sostenibilidad, diluyendo los órganos que se mantienen en tres Consejerías distintas: la Consejería de Agricultura y Agua (patrimonio natural y biodiversidad, aguas, planificación, evaluación y control ambiental); la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (costas y ordenación del territorio) y la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación (energías renovables y eficiencia energética).

En la medida que la organización administrativa representa un reflejo de las políticas públicas priorizadas desde la acción de gobierno, no cabe sino constatar la atonía de las políticas ambientales durante el año 2008, que, asimismo, se ha reflejado no sólo en la ausencia de normas relevantes sino

que también se ha plasmado en un insuficiente nivel de ejecución de inversiones presupuestadas en este ámbito, tal como ha puesto de manifiesto el principal partido de la oposición regional (PSOE).

Entre los conflictos ambientales con mayor trascendencia en la escena política y con indudable repercusión social, debe destacarse, dentro de los contenciosos territoriales que suscita la política hidráulica y que se han venido exponiendo en anteriores ediciones de este *Informe*, la caducidad del trasvase Tajo-Segura, planteado normativamente en el proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, cuya tramitación en las Cortes Generales comenzó en 2008. Aún tratándose de un Proyecto normativo, dada la insoslayable peculiaridad del procedimiento de reforma estatutaria, desde la CARM se han movilizado, con profundo eco en la sociedad civil, el Gobierno Regional, los partidos políticos e instituciones de relevancia económica y social bajo la común bandera de postular la pervivencia de una obra hidráulica supracomunitaria de la que viene dependiendo en las últimas tres décadas, y en muy buena medida, la economía de esta Región. Entre las diversas actuaciones político-sociales en defensa del trasvase Tajo-Segura, adquieren especial interés varios dictámenes e informes evacuados sobre la constitucionalidad de los preceptos del proyecto de estatuto castellano-manchego que articulan la caducidad del trasvase y su política de aguas. En este sentido, han expuesto su parecer contrario a la constitucionalidad de esa opción del prelegislador administrativistas y constitucionalistas de gran influencia doctrinal, como destacadamente los profesores García de Enterría, Fanlo Loras y Garrorena Morales.

Mientras tanto, el déficit hídrico estructural que caracteriza la climatología del sureste español, unido a la pertinaz sequía que se padece, han obligado a la Confederación Hidrográfica del Segura a autorizar la apertura de pozos de sequía y, asimismo, al Ministerio la compra por parte del Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura de derechos al uso privativo del agua de comunidades de regantes de otras cuencas hidrográficas y, en particular, de la madrileña comunidad de regantes de Estremera, con la oposición castellano-manchega.

Otro polo de preocupación ambiental en la Región, que se incrementa cada año, es el estado ecológico de las aguas del Mar Menor, uno de los espacios costeros más representativos de la orla litoral murciana. En este sentido, continúan importantes niveles de vertidos de aguas residuales urbanas de los municipios ribereños, que junto al aporte de retornos de riego a la laguna, sitúan en niveles altamente preocupantes la contaminación por nitratos, con el consiguiente riesgo de eutrofización. Los estudios que viene

realizando la Confederación Hidrográfica del Segura, en el marco de la elaboración del nuevo Plan de la demarcación, plantean la necesidad de acometer importantes inversiones en depuración y otras técnicas a fin de reducir drásticamente la actual situación de vertidos a la laguna, considerada masa de agua sensible, como único medio eficaz de restaurar los valores ambientales del Mar Menor.

En fin, a pesar del radical descenso de la actividad económica y, en especial, inmobiliaria, durante 2008 han pervivido los conflictos ambientales con origen en determinados planteamientos desarrollistas. En este sentido, la preocupación por el impacto en el medio de obras portuarias en proyecto (Portman) o con una ejecución parcialmente suspendida (Puerto mayor) se mantiene incrementada por la incertidumbre del desenlace final. Por otra parte, lamentablemente, han continuado aflorando los casos de corrupción urbanística en algunos municipios de la Región, con la consiguiente intervención policial y de la fiscalía especializada, con particular relevancia en el municipio de Librilla.

## **2. NORMATIVA E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL**

En lógica con el ya referido contexto de franca regresión en la puesta en marcha de políticas públicas e instrumentos jurídicos de cierto alcance en materia ambiental en la CARM durante el año 2008, la actividad normativa desplegada directamente a tal fin por la Comunidad Autónoma ha sido, en consecuencia, igualmente magra. Seguidamente comentamos pues, de modo sumario, las principales normas que, por orden de jerarquía formal, han supuesto la cristalización de la política ambiental murciana durante dicho período. Asimismo, hacemos referencia a los numerosos instrumentos no normativos y actuaciones singulares, de naturaleza tanto convencional como unilateral, que han servido para canalizar la gestión medioambiental de la Comunidad Autónoma durante este año objeto de análisis.

### **2.1. LA NUEVA LEY 2/2008, DE 21 DE ABRIL, DE CARRETERAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA**

En sustitución de la Ley 9/1990, de 27 de agosto, de Carreteras de la Región de Murcia, se promulgó este año la Ley 2/2008, de 21 de abril, de Carreteras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que ha supuesto una adaptación a la nueva realidad socio-económica y legislativa en este ámbito, como se encarga de ponderar su propia Exposición de Motivos.

Resulta en efecto inevitable la afectación a herramientas jurídicas destinadas a la protección del medio ambiente por parte de una Ley enderezada a la ordenación, ejecución y gestión de grandes infraestructuras. Así, en sede de planificación la Ley 2/2008 dispone que «Entre los objetivos del Plan de Carreteras deberán fijarse los siguientes: d) Minimizar el impacto sobre el medio físico, en especial sobre las áreas naturales protegidas, y minorar el negativo impacto del tráfico sobre los núcleos de población. A tal efecto, los proyectos de autopistas, autovías y nuevas carreteras deberán cumplir la normativa sobre impacto ambiental y ser informados preceptivamente por el órgano competente de la Comunidad Autónoma. Las modificaciones del trazado de las carreteras existentes incluirán desde la fase de estudio previo un análisis y evaluación de los impactos ambientales previsibles» (art. 8).

En lógica con dicha previsión, el mencionado Plan debe incluir como contenidos, la «a) Descripción y análisis de la situación de la Red Regional de Carreteras en relación con el sistema general de transportes, con especial incidencia entre los medios intermodales del transporte, el modelo territorial y las principales variables socioeconómicas y medioambientales», así como «j) Los criterios de integración paisajística de las carreteras en los ámbitos urbanos, rurales y montañosos, y de protección al patrimonio histórico, cultural, paisajístico o medioambiental así como, en particular, de la obra pública existente con valor monumental o de singularidad técnica» (art. 9).

De hecho, la norma analizada articula de modo relativamente concienzudo la inserción de la variable ambiental en el seno del procedimiento enderezado a la elaboración y aprobación del Plan de Carreteras. De este modo y a pesar de tratarse de un momento de determinación hartamente evanescente, el art. 10.2 de esta norma legal establece que, cuando «los trabajos de elaboración del Plan hayan adquirido el suficiente grado de desarrollo que permita formular un avance con los criterios, objetivos y prioridades», habrá de darse traslado del mismo a la «Consejería competente en materia de medio ambiente, acompañando documentación justificativa sobre los efectos ambientales previsibles, así como sobre los elementos estratégicos del territorio, la planificación sectorial implicada, la planificación territorial y las normas aplicables». El apartado sucesivo parece dar a entender que, tomando como fundamento el documento que habrá de elaborar este Departamento, será a la Consejería competente en materia de carreteras a quien corresponderá la elaboración del «informe de sostenibilidad ambiental» (ISA); atribución que quedaría confirmada, al tratarse de un documento que, a pesar de su referencia descontextualizada en la Ley murciana, remite al previsto con carácter básico en el art. 8 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (LEAE).

El ISA –sigue disponiendo la Ley 2/2008 en el apartado tercero de su art. 10– «habrá de incluirse en el estudio de impacto territorial con el contenido señalado en el artículo 49 del Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio» y, junto al anuncio insertado en el BORM para su sometimiento a información pública por plazo de tres meses, habrá de exponerse en la página web de la Consejería competente en materia de carreteras. Ambas medidas (incardinación del ISA en el Estudio de Impacto Territorial –EIT– y publicidad electrónica) merecen valoraciones desiguales. Sólo la segunda es netamente positiva, al fomentar el cumplimiento de los objetivos encomendados a la Administración Pública tanto por la normativa sobre derecho de acceso y participación en materia de medio ambiente, como por la relativa a los Servicios de Atención al Ciudadano de la CARM, en curso de aprobación al momento de cerrar estas líneas, siendo quizá mejorable cuando la publicidad se efectuó a través de la «sede electrónica» de la CARM. La primera nos obliga en cambio remitir a las dificultades de articulación entre la EAE y el EIT, de las que ya advertimos en el Informe relativo a 2006 y que parecen haberse consolidado.

En fase de aprobación, las cautelas enderezadas a la tutela ambiental persisten a través de medidas de transparencia. Así, el art. 11 señala que «1. El Plan de Carreteras y la Memoria Ambiental aprobados por el Consejo de Gobierno serán expuestos en Internet de forma completa y accesible. 2. [...] Dicho Plan será puesto posteriormente en conocimiento de la Asamblea Regional y a disposición del órgano ambiental, administraciones públicas afectadas y público interesado».

## **2.2. CONTINUIDAD DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO PARA EL AHORRO Y LA REUTILIZACIÓN DE AGUAS DEPURADAS. TRIBUTACIÓN POR EL ABASTECIMIENTO DE AGUAS DESALADAS**

En línea con lo expuesto en el Informe correspondiente al año 2006 en relación con la aprobación de la Ley 6/2006, de 21 de julio, sobre Incremento de las medidas de ahorro y conservación en el consumo de agua en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y otras concordantes, la actividad normativa de la CARM en materia ambiental durante el año objeto de análisis se ha centrado en buena medida en la ejecución de los objetivos previstos en dicha Ley. Asimismo, se ha aprobado una batería de instrumentos, normativos y no normativos, enderezados, por una parte, a fomentar el aprovechamiento de aguas residuales con destino al regadío y, por otra, a la adopción de medidas tributarias relacionadas con el abastecimiento de agua procedente de desalación.

En la primera vertiente destacan el Decreto 40/2008, de 4 abril, que regula el procedimiento para acreditar la deducción autonómica en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas por inversiones en dispositivos domésticos de ahorro de agua; así como la Orden de 1 de febrero de 2008, de la Consejería de Agricultura y Agua, que regula el Boletín de Instalación de Dispositivos Domésticos de Ahorro de Agua (tempranamente modificada por otra de 4 de abril). Entre las segundas, la Orden de 18 febrero 2008, de la Consejería de Agricultura y Agua, que establece las bases reguladoras de las ayudas para el aprovechamiento en regadío de las aguas residuales regeneradas procedentes de las Estaciones Depuradoras de la Región de Murcia, así como la Orden de 27 mayo 2008, de la Consejería de Agricultura y Agua, que crea el precio público del agua de la Región de Murcia por abastecimiento de agua potable en alta procedente de la planta Desaladora de Escombreras.

### **2.3. PATRIMONIO FORESTAL: MEDIDAS COYUNTURALES PARA LA PREVENCIÓN DE INCENDIOS Y EL PROYECTO HITA**

En materia de prevención de incendios forestales, la norma de referencia aprobada durante 2008 ha sido la Orden de 5 junio, de la hoy extinta Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, que establece las medidas de prevención de incendios forestales en la Región de Murcia para el año 2008. Se trata en todo caso de un tipo de norma que, en ejercicio de las competencias asignadas a la Comunidad Autónoma de Murcia tanto por su Estatuto de Autonomía como por el ordenamiento forestal vigente (arts. 43 y ss. de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes), viene siendo aprobada anualmente en el ámbito de la CARM, debido esencialmente a la persistencia de los períodos de sequía, siempre a modo de complemento de las medidas establecidas con carácter más estable tanto por la Orden de 28 de junio de 1996, de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente, de Medidas de prevención de los incendios forestales, como por el preconstitucional Decreto 3769/1972, de 23 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Incendios Forestales.

Como viene siendo habitual, entre tales medidas destinadas a la tutela del patrimonio forestal murciano en 2008 deben destacarse las siguientes. En primer lugar, una serie de actividades y usos del fuego –algunos ciertamente bien conocidos por su proverbial peligrosidad– quedan prohibidos en términos absolutos: uso del fuego en terrenos al aire libre, mediante combustibles sólidos que generen residuos en forma de brasas o cenizas, fuera de los lugares en que se autorice o fuera de infraestructuras de carácter fijo y



permanente que estén especialmente habilitadas para ello; prohibición absoluta de hacer fuego bajo arbolado o sobre materia seca que pueda entrar en ignición; arrojar fósforos, puntas de cigarros o cigarrillos, brasas o cenizas que estén en ignición; utilizar cartuchos de caza con tacos de papel u otros materiales combustibles; arrojar fuera de los contenedores habilitados a tal efecto o vertederos autorizados, residuos que, con el paso del tiempo u otras circunstancias, puedan provocar combustión o facilitar ésta, tales como vidrios, botellas, papeles, plásticos, materias orgánicas y otros elementos similares; elevar globos o artefactos incontrolados que produzcan o contengan fuego; o la circulación de vehículos a motor campo a través en los montes cuya gestión corresponde a la Comunidad Autónoma.

En segundo lugar, en ocasiones la actividad o uso del fuego queda prohibido únicamente durante un arco temporal determinado (la denominada «época de peligro»: del 1 de mayo al 30 de septiembre, notablemente ampliada en comparación con lo dispuesto en la citada Orden de 28 de junio de 1996, que la limitaba a los meses de julio y agosto), como sucede con la prohibición del uso del fuego incluso en lugares habilitados, requiriéndose autorización expresa para cualquier finalidad o uso excepcional en los mismos. Fuera de tal período, la Administración Pública se reserva todavía la posibilidad de excepcionar el uso de fuego en dichos lugares habilitados, si se dieran circunstancias que así lo aconsejen. Asimismo, durante dicha época queda igualmente prohibida la realización de quemas agrícolas y forestales, así como el uso del fuego en áreas recreativas, actividad esta última que incluso sólo se permitirá fuera de dicha época siempre que existan lugares en que se autorice o infraestructuras de carácter fijo y permanente que estén especialmente habilitadas para ello.

En tercer lugar, otras actividades o usos del fuego se encuentran inicialmente prohibidos pero sujetos a posible *autorización administrativa*. Tal sucede con la «acampada fuera de los lugares habilitados al efecto, sin perjuicio de la necesaria autorización en estas últimas» (sic). Asimismo, la mencionada prohibición de quemas agrícolas y forestales durante la época de peligro puede ser también levantada con el objeto de prevenir daños causados por plagas o evitar otros riesgos de mayor gravedad. También puede ser autorizada la prohibición de disparar o prender cohetes u otros explosivos similares cuando su alcance pueda incidir sobre terrenos forestales, siempre que se trate de fiestas tradicionales y medie la previa solicitud del Ayuntamiento correspondiente. Por último, la Orden contiene una «cláusula general de posible autorización», por parte de la Dirección General del Medio Natural, en relación con «cualquier otro uso del fuego al aire libre, en el ámbito de aplicación de la presente Norma y fuera de los lugares habilitados para ello

que no se haya relacionado en los artículos anteriores». Del mismo modo que se dispone la posible suspensión de eficacia de las autorizaciones ya otorgadas «cuando existan razones de interés social, condiciones meteorológicas especialmente desfavorables u otros motivos que así lo aconsejen».

Sin ánimo exhaustivo, la Orden contempla otras técnicas preventivas, señaladamente las medidas de seguridad en la realización de actividades potencialmente peligrosas.

Finalmente, otro instrumento vinculado a la defensa del Patrimonio Forestal desarrollado durante el año 2008 ha sido el denominado Proyecto «HITA», integrado a su vez por una serie de actuaciones sucesivas bajo el objetivo general de llevar a cabo «Trabajos de Desarrollo y Actualización del Sistema de Gestión Documental sobre los Montes de la Región de Murcia». Desarrollado en profundidad a partir de 2008, aunque gestado con anterioridad, el Proyecto consta de una serie de actuaciones: Actualización y revisión del Catálogo de Montes de Utilidad Pública (CMUP) de la Región de Murcia; Revisión y actualización documental de los Montes de Utilidad Pública (MUP); así como una destacada Actualización cartográfica de los MUP. Se trata, en definitiva, de un proyecto de impulso del deslinde, catalogación, e inscripción de los MUP, suponiendo, a estos efectos, la creación de herramientas técnicas, con fundamento en la cartografía digital y el sistema de posicionamiento global (GPS).

#### **2.4. AGRICULTURA Y SUELO. PRÓRROGA DE ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA SUBSIDENCIA PRODUCIDA POR ACTIVIDADES EXTRACTIVAS**

En materia de fomento de actividades agrícolas respetuosas con el medio ambiente, destaca durante 2008 la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 22 septiembre, que establece las bases reguladoras y aprueba la convocatoria correspondiente al año 2008 de las líneas de ayuda de conservación de suelos agrícolas (lucha contra la erosión), extensificación de la producción de cultivos herbáceos de secano, agricultura ecológica, integración medioambiental del cultivo de viñedo, protección agroambiental en arrozales, conservación de variedades vegetales en peligro de extinción y producción integrada, modificada por Orden del mismo Departamento, de 1 diciembre, que incrementó la cuantía total de las ayudas.

Como bien se expone en su Preámbulo, se trata del instrumento empleado por la CARM para la asignación de las ayudas otorgadas al amparo del Reglamento (CE) núm. 1698/2005. del Consejo, de 20 de septiembre, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en el marco igualmente de instrumentos de

programación tanto estatales (Plan Estratégico de Desarrollo Rural y Marco Nacional de Desarrollo Rural) como autonómico (Programa de Desarrollo Rural para el período 2007-2013). La especificidad de la convocatoria señalada se encuentra en que a través de la misma se trata de otorgar ayudas agroambientales correspondientes al eje 2, «Mejora del medio ambiente y del entorno rural», del mencionado Reglamento comunitario.

Ya a título ciertamente muy secundario, tal vez merezca una somera referencia la Addenda al Convenio de Colaboración suscrito el 6 de junio de 2006, entre la Consejería de Industria y Medio Ambiente, y el Instituto Geológico y Minero de España para la edición de un documento de síntesis de los estudios realizados sobre la subsidencia (hundimiento de suelos) en Murcia, de fecha 18 de febrero (BORM núm. 58, de 8 de marzo). Su singularidad reside únicamente en que su objeto consiste, dada la declarada imposibilidad de entrega en plazo de la documentación final por parte del Instituto Geológico y Minero de España, en una prórroga única del mencionado convenio hasta el 31 de diciembre de 2007, siendo la fecha de adopción de tal apéndice, como se ha visto, la de 18 de febrero de 2008.

## 2.5. SECTOR PESQUERO

Por lo que se refiere al sector pesquero, desde el punto de vista medioambiental cabe destacar de nuevo, como iniciativa más señalada de la CARM durante 2008, la aprobación de convocatorias de fomento para la adaptación de la flota pesquera y la reestructuración, modernización y desarrollo del sector pesquero y acuícola de la Región de Murcia (Ordenes de la Consejería de Agricultura y Agua, de 11 de febrero y 21 de octubre).

Dichas ayudas constituyen la continuación de la convocatoria de 2007, primera a través de la cual se llevó a cabo por parte de la Administración Pública de la CARM la materialización del nuevo Fondo Europeo de Pesca (FEP), regulado por el Reglamento (CE) 1198/2006, de 27 de julio, que ha venido a sustituir para el período 2007-2013 al precedente Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

Las líneas a financiar han sido las siguientes: EJE 1. Adaptación de la flota pesquera, comprendiendo las de: 1.1. Paralización definitiva de actividades pesqueras; 1.2. Paralización temporal de actividades pesqueras; 1.3. Inversiones a bordo de buques pesqueros y selectividad; 1.4. Ayudas públicas a la pesca costera artesanal; y 1.5. Compensaciones socioeconómicas para apoyar la gestión de la flota. EJE 2. Acuicultura, pesca interior, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura, comprendiendo las de: 2.1. Acuicultura; y 2.3. Transformación y comercializa-

ción de los productos de la pesca y la acuicultura. Y, por último, EJE 3. Medidas de interés público, específicamente: 3.3. Puertos de pesca, lugares de desembarque y fondeaderos.

## 2.6. VALORIZACIÓN DEL PAISAJE

Es sabido que tanto la disciplina medioambiental, ya sea estatal (Ley 42/2007, de 23 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad –LPNB–) ya sea autonómica (Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia), como la relativa a suelo y ordenación del territorio, ya sea igualmente estatal (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, que lo prevé como una verdadera condición para la plenitud del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna, así como un deber de estos en su conservación) o autonómica (TRLSRM, algo más específica a este respecto, previendo una figura de planificación específica en su art. 118) contienen disposiciones relativas a la tutela del paisaje. Asimismo, la disciplina en materia cultural contiene herramientas tuitivas del paisaje; tal es el caso de la Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, analizada en el Informe relativo al año 2007, que auspicia los Planes de Ordenación del Patrimonio Cultural, que pueden tener por objeto los denominados «Paisajes culturales».

Pero lo cierto es que, muy a pesar de tales determinaciones, una carencia ciertamente extendida en buena parte del territorio nacional y, señaladamente, en el sur y sureste españoles consiste en la desatención de los valores paisajísticos, tanto en entornos naturales como urbanos, siendo una tónica la improvisación de herramientas específicas eficaces –desde la imposición de ciertos elementos de tipología compatibles con el entorno y la tradición arquitectónica de la zona hasta la incorporación efectiva de los valores ambientales del paisaje en los mecanismos evaluatorios y preventivos dispuestos por el ordenamiento jurídico– enderezadas a garantizar, en el momento genético de la decisión o planificación administrativas, el respeto de los valores estéticos y culturales connaturales a la armonía paisajística.

Abandonado durante su mismo análisis de viabilidad un proyecto normativo relativo a la ordenación de campos de golf en la Región de Murcia –debido a la irrupción de la crisis del sector inmobiliario, muy notablemente focalizado en nuestra Comunidad Autónoma al turismo residencial vinculado a instalaciones para la práctica de este deporte (modelo *Resort*)–, que pudiera haber condensado algunos de los principios en la materia, durante 2008 la Administración Pública de la CARM parece haberse limitado a paliar las refe-

ridas carencias mediante la aprobación de la Orden de 11 de marzo de 2008, de la abolida Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria de subvenciones para 2008 a Corporaciones Locales y Consorcios para la realización de estudios, elaboración de proyectos y ejecución de obras destinadas a la mejora, sensibilización y revalorización de los paisajes en la Región de Murcia.

Partiendo de un capital disponible de 300.000 € (art. 2), en dicha disposición se establecieron como actuaciones subvencionables (art. 4) «la realización de estudios, elaboración de proyectos y ejecución de obras programados para el año 2008, que se destinen a la mejora, sensibilización y revalorización de los Paisajes comprendidos en el ámbito territorial de la Región de Murcia y, específicamente, los siguientes: a) Redacción de proyectos referentes a actuaciones sobre el paisaje de la Región de Murcia que sean competencia de la Administración Local con arreglo a lo dispuesto en la legislación urbanística y de ordenación del territorio; b) Redacción de proyectos de obras e intervenciones singulares sobre rehabilitación, mejora y puesta en valor del paisaje en la Región de Murcia; c) Elaboración de estudios orientados a la mejora, sensibilización y revalorización de los paisajes de la Región de Murcia; d) Ejecución de obras correspondientes a las actuaciones determinadas en los apartados anteriores; e) Desarrollo de iniciativas eficaces de sensibilización sobre el paisaje de la Región de Murcia, mediante la promoción de actividades para la utilización de los recursos paisajísticos de tipo natural-ambiental o histórico-cultural, o formas de comunicación de los valores de los distintos paisajes».

## **2.7. ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DEL LITORAL. PROYECTOS Y OBRAS Y SEGUIMIENTO DE PRADERAS DE «POSIDONIA OCEÁNICA»**

En materia de ordenación y protección del litoral murciano, destaca durante 2008, en primer lugar, la aprobación del importante Decreto 133/2008, de 30 mayo, de Proyectos y ejecución de obras en materia de ordenación del litoral, que constituye desarrollo de lo dispuesto en el Capítulo III del Título VII del TRLSRM, el cual contiene unas escuetas previsiones relativas, por una parte, a la tramitación de tales proyectos: formulación del proyecto básico y de ejecución; información pública y articulación del procedimiento para el caso de que los proyectos y obras no estén incluidos en el planeamiento urbanístico vigente de los núcleos de población a los que afectan; y, por otra, a la acostumbrada cláusula implícita en la aprobación de estos proyectos de declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente

ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes a los fines de expropiación y ocupación temporal.

El Decreto viene pues a pormenorizar las anteriores determinaciones, delimitando el alcance de algunos conceptos legales, tales como los de «proyecto básico» o «proyecto de ejecución». Asimismo y en lógica con el vigente sistema de distribución competencial en materia de costas, su art. 3 se encarga de establecer que las disposiciones que contiene deben entenderse limitadas a las «zonas de servidumbre de protección e influencia del Dominio Público Marítimo Terrestre, incluida la ocupación debidamente autorizada del mismo y de su zona de servidumbre de tránsito, por el titular del demanio». Al margen de otros aspectos secundarios, la importancia del Decreto analizado radica esencialmente en que pormenoriza, respecto de lo prevenido en los arts. 257 a 259 TRLSRM, tanto los contenidos de ambos proyectos, como el *iter* conducente a su tramitación y aprobación (arts. 5 y 6).

En segundo lugar, cabe destacar igualmente en este apartado la Resolución de 24 de septiembre, del Instituto Español de Oceanografía (IEO), por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para la realización del programa Red de seguimiento de las praderas de Posidonia oceánica (BORM núm. 182, de 6 de agosto; BOE núm. 261, de 21 de octubre). En efecto, adecuadamente contextualizado en el marco normativo europeo vigente –destacando el Reglamento (CE) núm. 1967/2006 del Consejo, de 21 de diciembre, relativo a las medidas de gestión para la explotación sostenible de los recursos pesqueros en el Mar Mediterráneo; o las Directivas 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo (*Habitats*) y 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre–, dicho instrumento tiene por objeto la continuación de convenios precedentes con idéntico objeto, inaugurados por el suscrito entre la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente y el Instituto Español de Oceanografía, pero también la Universidad de Murcia y la Federación de Actividades Subacuáticas de la Región de Murcia, para la realización del programa «Red de seguimiento de las praderas de Posidonia Oceánica en el litoral de la Región de Murcia», hecho público por Resolución de 20 de enero de 2004.

Como es sobradamente conocido, la *Posidonium oceanicae* es una fanerógama acuática endémica del Mar Mediterráneo que, llegando a constituir enormes praderas submarinas, sirve de importante soporte a variados ecosistemas (llegando éstas a ser calificadas como «hábitat prioritario» en el Anexo I de la Directiva *Habitats*) siendo, en consecuencia, un bioindicador de primer orden sobre la calidad de las aguas. La misma ha adquirido un protagonismo adicional en los últimos años al haberse generado un intenso debate

acerca de su fragilidad y degradación frente a los incrementos de la salinidad consecuencia de vertidos de salmuera procedentes de la desalación de agua de mar, actividad esta a la que, como se ha dado cuenta oportunamente en precedentes informes de este Observatorio, se ha recurrido ampliamente en los últimos años para paliar el déficit hídrico estructural de la Región.

En realidad, el Convenio no hace sino enmarcar el otorgamiento directo de una subvención al IEO –que cuenta con un centro en la Región de Murcia, ubicado a orillas del Mar Menor, en Lo Pagán, término municipal de San Pedro del Pinatar– por importe de 24.000 €, financiada con cargo al FEP (61 por 100), al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (MARM; 19,5 por 100) y a la CARM (19,5 por 100). El mismo fija como objetivos prioritarios: «a) Establecer una red de estaciones de seguimiento en el litoral de la Región de Murcia para determinar el estado del hábitat de las praderas submarinas de “Posidonia oceánica” y su estabilidad en el tiempo; b) Obtención de información científicamente válida y fiable sobre el estado del ecosistema marino costero mediante la medición anual de descriptores del estado biológico de las praderas de fanerógamas marinas en la red de estaciones establecida; c) Seguimiento y evaluación de los efectos del alga tropical invasora “Caulerpa racemosa” sobre los hábitat de fanerógamas marinas en la Región de Murcia; d) Implantar y coordinar una red de voluntariado a través de los clubes y centros de buceo de la Región de Murcia que participen en el desarrollo del programa conjuntamente con el equipo científico responsable del proyecto; e) Desarrollar acciones formativas y divulgativas dirigidas a los voluntarios de la red y al público interesado en general; f) Creación de una de base datos sobre el estado de las praderas de fanerógamas marinas en el litoral de la Región de Murcia aplicable a diversos aspectos relacionados con la gestión del medio marino (evaluación de hábitats de interés pesquero, arrecifes artificiales, reservas marinas, biodiversidad, EIA, PVA, DIA); g) Mantener interconexión y coordinación con otras redes de vigilancia y voluntariado ya existentes en otras Comunidades Autónomas con vistas al establecimiento de una red nacional de seguimiento de fanerógamas marinas».

## **2.8. AHORRO Y EFICIENCIA ENERGÉTICOS. MEJORA AMBIENTAL DE LÍNEAS ELÉCTRICAS EN ZONAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES**

Tal y como se ha dado cuenta en dos informes anteriores de este Observatorio, la actividad normativa desplegada por la CARM en orden al establecimiento de medidas de fomento de la eficiencia energética ha sido muy notable, destacando en tal sentido la Ley 10/2006, de 21 de diciembre, de

Energías Renovables y Ahorro y Eficiencia Energética de la Región de Murcia, para la Adopción de Medidas Urgentes en Materia de Medio Ambiente, así como el «Plan Energético de la Región de Murcia 2003-2012». Sin olvidar que una evaluación del desarrollo efectivo de tales previsiones exige tener presente el nuevo contexto normativo de la energía fotovoltaica derivado del Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, que ha venido a poner freno, mediante la imposición de una contención tarifaria, a la sobreinstalación de los denominados «huertos solares» en la Región de Murcia durante los últimos años, al amparo del precedente Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo.

Entre las medidas enderezadas a dar cumplimiento a tan exigentes previsiones de ahorro y eficiencia energéticas, se han aprobado durante 2008 una batería de convocatorias de subvenciones. En concreto, las sucesivas Órdenes de 6 de marzo, de la suprimida Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones correspondiente al ejercicio 2008, para la ejecución de proyectos de rehabilitación de la envolvente térmica de los edificios existentes; se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones correspondientes al ejercicio 2008, para la ejecución y explotación de proyectos y medidas de ahorro y eficiencia energética contenidas en el Plan de Acción de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España (E4) del sector industrial, de la edificación, servicios públicos y transformación de la energía; por la que se establecen las bases y se convocan subvenciones correspondientes al ejercicio 2008, para la adquisición de vehículos de turismo alimentados por energías alternativas a las convencionales; por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones correspondientes al ejercicio 2008, para la ejecución y explotación de proyectos de gestión energética sostenible por medio de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área solar fotovoltaica aislada; y por la que se establecen las Bases Reguladoras y se convocan subvenciones correspondiente al ejercicio 2008, para la ejecución y explotación de proyectos de gestión energética sostenible en el medio rural y urbano por medio de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables, en el área solar térmica y Biomasa.

Asimismo, durante 2008 y mediante Addenda, se prorrogó hasta el 1 de marzo el Convenio de colaboración suscrito entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) para la definición y puesta en práctica de las actuaciones contempladas en el Plan de Acción de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Más resaltable es la continuidad de dicha política convencional,



a través, por una parte, del Convenio de colaboración suscrito entre las mismas partes para la definición y puesta en práctica de las actuaciones de apoyo público contempladas en el Plan de Energías Renovables 2005-2010 en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de fecha 22 de mayo; y, por otra, del Convenio Marco de colaboración, siempre entre idénticas entidades, para la definición y puesta en práctica de las actuaciones contempladas en el Plan de Acción 2008-2012 (PAE4+) de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España, de fecha 27 de junio.

Por último, merece una breve mención la Orden de 18 febrero, de la extinta Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, de Convocatoria pública para el establecimiento de los acuerdos de colaboración para la mejora ambiental de líneas eléctricas previstos en la Acción A.3 del Proyecto LIFE-Naturaleza 06NAT/E/000214 «Corrección de tendidos eléctricos peligrosos en Zonas de Especial Protección para las Aves de la Región de Murcia». En virtud de la misma se canalizó la ayuda financiera otorgada –por Decisión de la Comisión de Comunidades Europeas de 6 de noviembre de 2006, en el marco de lo dispuesto en el Reglamento (CE) núm. 1682/2004, de 15 de septiembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, de modificación del Reglamento (CE) núm. 1655/2000, de 17 de julio, relativo al Instrumento Financiero para el Medio Ambiente (LIFE)– a favor del proyecto «Corrección de tendidos eléctricos peligrosos en Zonas de Especial Protección para las Aves de la Región de Murcia». El proyecto tiene como fecha de ejecución el período 2007-2010 y su objeto consiste en la convocatoria pública de Permisos-Acuerdos con titulares de líneas eléctricas peligrosas para aves ubicadas en ciertas ZEPAS (Sierra Espuña; La Muela-Cabo Tiñoso; Monte El Valle y Sierras de Altaona y Escalona; Sierras del Gigante-Pericay, Lomas del Buitre-Río Luchena y Sierra de la Torrecilla; y Sierra de Mojantes y su entorno), así como en una banda de 500 metros alrededor de ellas.

Los objetivos de los acuerdos a los que finalmente se llegó son: a) La autorización por parte de los titulares de las líneas eléctricas de alta tensión a la Administración ambiental, para realizar mejoras ambientales en los apoyos peligrosos a las aves en las ZEPAs del Proyecto LIFE-Naturaleza que figuran en el artículo 2; b) Disminuir entre un 85% y un 100% la mortalidad por electrocución de aves protegidas producida en las líneas eléctricas objeto de las correcciones; c) Mejorar el servicio de suministro eléctrico a particulares minimizando las incidencias producidas por la interacción con la avifauna; d) Favorecer la compatibilidad y el desarrollo sostenible en los lugares de la Red Natura 2000.

### 3. REGRESIÓN EN LA ORGANIZACIÓN GUBERNAMENTAL: LA SUPRESIÓN DEL DEPARTAMENTO AMBIENTAL

Como se ha indicado en el apartado inicial de valoración general de este Informe, la principal novedad de la acción pública ambiental ha correspondido este año a los aspectos organizativos del complejo Gobierno-Administración de la CARM. La nueva reorganización departamental acordada mediante Decreto del Presidente 26/2008, de 25 de septiembre, de Reorganización de la Administración Regional, ejercitando su potestad de organización gubernamental, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, suprime la Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, habiendo transcurrido escasos meses desde su creación por el precedente Decreto del Presidente 24/2007, de 2 de julio, de Reorganización de la Administración Regional.

El desmantelamiento de la Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, quebrando la tendencia organizativa consolidada en la última legislatura, que apostó por la relevancia departamental de las políticas ambientales, ha supuesto la dilución y fragmentación de las unidades administrativas competentes en los diversos ámbitos y sectores de relevancia ambiental en la Consejería de Agricultura y Agua, así como en algún otro departamento, como se expone a continuación. Quedando, pues, sin adscripción a consejería alguna la principal competencia de la abolida Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio, *la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de medio ambiente, en especial, la coordinación y ejecución de la Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible, así como la aplicación de las Directivas y de los Reglamentos Comunitarios en la materia.*

Frente a la unidad de acción, coordinación y planificación, que caracterizaba a la anterior organización gubernamental, tras la remodelación operada en el año 2008, las competencias ambientales, tal como apuntábamos en la valoración general de este Informe, se reparten entre varios departamentos: la Consejería de Agricultura y Agua (patrimonio natural y biodiversidad, aguas, planificación, evaluación y control ambiental); la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (costas y ordenación del territorio) y la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación (energías renovables y eficiencia energética).

En primer término, el núcleo de las competencias ambientales se adscribe a la preexistente Consejería de Agricultura y Agua, que se configura como el departamento de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de agricultura, ganadería, pesca, agua y medio ambiente, así como las relativas a la investigación y desarrollo tecnológico en los sectores agrario, forestal y alimentario; la investigación en materia de pesca, marisqueo, acuicultura marina, alguicultura y cualquier otra forma de cultivo industrial. Asimismo, quedan adscritos a dicha Consejería la Entidad Regional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia (ESAMUR) y el Ente Público del Agua de la Región de Murcia, además del Organismo Autónomo Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario (IMIDA).

En desarrollo del Decreto del Presidente 26/2008, de 25 de septiembre, por el que se reorganiza la Administración Regional modificando el número, la denominación y las competencias de las distintas Consejerías y efectuando una nueva distribución competencial entre los Departamentos de la Administración Regional, se han aprobado diversos Decretos departamentales.

Para la Consejería de Agricultura y Agua, el Decreto del Consejo de Gobierno 325/2008, de 3 de octubre, expresamente le atribuye las competencias en materia de patrimonio natural y biodiversidad, de planificación, evaluación y control ambiental y las relativas al fomento del medio ambiente y, asimismo, establece sus órganos directivos y por lo que respecta a los competentes en políticas ambientales, cabe destacar tres Direcciones Generales.

La Dirección General de Patrimonio Natural y Biodiversidad, que asume las competencias y funciones en materia de protección y conservación de la naturaleza, de la flora y fauna silvestre; la gestión de la red natura, del medio forestal y de los recursos naturales y aprovechamientos forestales, cinegéticos y de pesca fluvial; la conservación de suelos y gestión y defensa de las vías pecuarias; así como las de formación, información y sensibilización en estas materias.

A la Dirección General de Planificación, Evaluación y Control Ambiental, se le atribuyen las competencias y funciones en materia de planificación y prevención de la contaminación; vigilancia e inspección ambiental, evaluación ambiental de planes y proyectos, autorización ambiental integrada y calificación ambiental; así como las relativas al cambio climático y al fomento del medio ambiente.

Por su parte, la Dirección General del Agua, asume las competencias y funciones en materia de obras hidráulicas, saneamiento y depuración y recursos hídricos.

Un segundo departamento con órganos directivos de relevancia ambiental, al que se le asignan las competencias en materia de ordenación del territorio –hasta ese momento desempeñadas por la derogada Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio–, es la nueva Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, que se configura como el Departamento de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia encargado de la propuesta, desarrollo y ejecución de las directrices generales del Consejo de Gobierno en materia de vivienda, arquitectura, urbanismo, carreteras y transportes, ordenación del territorio, puertos, costas, actividades náuticas, cartografía y cualesquiera otras que le asigne la legislación vigente. Mediante el Decreto del Consejo de Gobierno 328/2008, de 3 de octubre, por el que se reestructuran sus órganos directivos, se configuran los siguientes órganos con responsabilidades ambientales.

La Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio, a quien corresponde el ejercicio de las competencias asignadas a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, entre otras, en materia de ordenación del territorio. Configurándose, asimismo, con carácter directivo una Subdirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio, que dirige, planifica y coordina, además del Servicio de Urbanismo y la Unidad de Información Territorial, el Servicio de Ordenación del Territorio, que, entre otras, es competente para el ejercicio de funciones de especial relevancia ambiental como la elaboración y tramitación de los instrumentos de ordenación territorial y la evaluación de impacto territorial.

La Dirección General de Transportes y Puertos, en la que se integra la Subdirección General de Puertos y Costas, que ejerce las competencias asignadas a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, entre otras, en materia de costas.

Un tercer departamento acoge competencias de relevancia ambiental hasta ahora ejercitadas, en coordinación con otras políticas ambientales, por la extinta Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio. Se trata de la Consejería, de nueva creación, de Universidades, Empresa e Investigación, a la que se encomienda, entre otras, la política energética. En este sentido, el Decreto del Consejo de Gobierno 331/2008, de 3 de octubre, por el que se establecen los órganos directivos de esta consejería de nueva creación, incorpora a la misma la Dirección General de Industria, Energía y Minas, con su correspondiente Subdirección General de Industria, Energía y Minas, con competencias en materia de energías renovables, uso y eficiencia energética, que viene a sustituir a la Dirección General de Energías Limpias y Cambio Climático, que bajo la dependencia de la desaparecida Secretaría

Autonómica para la Sostenibilidad de la abolida Consejería de Desarrollo Sostenible y Ordenación del Territorio se le atribuían además de las referidas competencias, actuaciones relacionadas con la evolución del cambio climático.

En suma, el rasgo distintivo de la nueva organización gubernamental en lo referido a la política ambiental es la dispersión –incluso, minusvaloración– de las estructuras administrativas encargadas del ejercicio de las funciones y competencias en este ámbito, suprimiendo la consejería del ramo y el principal órgano directivo responsable de la dirección, coordinación y planificación de las políticas ambientales.

#### 4. JURISPRUDENCIA DESTACADA

Desde el punto de vista de la actividad jurisdiccional contencioso-administrativa vinculada con la adopción de decisiones públicas con relevancia ambiental, 2008 ha sido un año ciertamente prolífico. En el Anexo documental (apartado 5) hacemos una referencia a todas y cada una de las sentencias dictadas en la materia por el TSJ de la Región de Murcia, centrándonos en éste en un análisis algo más detenido de aquellas que presenten un mayor interés bien por la singularidad o trascendencia ambiental o socio-política del asunto debatido, bien por lo novedoso de las soluciones jurídicas que aporten.

##### 4.1. COSTAS

En materia de Costas debe destacarse la STSJ de 18 de enero (JUR 2008, 87421), en la que se impugna una resolución sancionadora de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Costas de la CARM por la comisión de una infracción grave prevista en el artículo 91.2 *e* LC, consistente en la realización de obras no autorizadas en zona de servidumbre de protección, ubicada en Playa del Galán, La Manga del Mar Menor, término municipal de San Javier. El debate esencial de la Sentencia consiste en la interpretación del alcance de lo dispuesto en el mencionado precepto, siendo la defendida por el recurrente y desechada por el Tribunal la de que la referencia a «obras no autorizadas» como presupuesto de hecho del tipo debía ser entendida como realización de «obras no autorizables», no encontrándose en tal supuesto las ejecutadas por él.

#### **4.2. AGUAS: CONTINUIDAD EN LA SEVERA CORRECCIÓN JURISDICCIONAL DE LA ACTIVIDAD SANCIONADORA DE LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA**

En línea con lo expuesto en Informes precedentes, en materia de liquidación a municipios de canon de vertidos a DPH por parte de la Confederación Hidrográfica del Segura continúa existiendo una abundante litigiosidad, concretada en diversas SSTSJ, como las de 25 de enero (JUR 2008, 105946, 106034, 106054, 106055 y 106058); 28 de enero (JUR 2008, 132094); 31 de enero (JUR 2008, 131763 y 131799); 22 de febrero (JUR 2008, 207915 y 227401); 18 de marzo (JUR 2008, 288182); 28 de marzo (JUR 2008, 288125, 288132, 288133); 25 de abril (JUR 2008, 288125, 322993 y 323034); 30 de abril (JUR 2008, 288125 y 322788); y 16 de mayo (JUR 2008, 288125 y 355938). En todas ellas, salvo en una STSJ de 25 de abril (JUR 2008, 322993), se estiman los recursos interpuestos por Ayuntamientos de la Región contra Resoluciones del Tribunal Económico Administrativo Regional de Murcia desestimatorias de reclamaciones económico-administrativas presentadas frente a acuerdos de la Presidencia de la Confederación Hidrográfica del Segura (CHS), a su vez desestimatorios, en parte o en su totalidad, de recursos de reposición formulados frente a liquidaciones giradas en concepto de canon de vertido. El razonamiento jurídico es pues siempre el mismo, pudiéndose resumir en la insuficiente motivación de las liquidaciones practicadas.

También en materia de aguas sigue resultando llamativo el gran número de sentencias anulatorias de decisiones adoptadas por el organismo de cuenca, destacando pronunciamientos sobre resoluciones sancionadoras dictadas contra particulares por captación de aguas subterráneas (STSJ de 25 de febrero [JUR 2008, 304485]) y construcción de pozo sin autorización (STSJ de 12 de febrero [JUR 2008, 145868]); alumbramiento de aguas subterráneas sin autorización para riego de campo de golf (STSJ de 14 de marzo [JUR 2008, 304347]), todos ellos estimatorios por falta de acreditación de la conducta imputada; sobre sanciones impuestas a entes locales (no todos ubicados en la Región de Murcia, como corresponde al ámbito de la cuenca, determinante de la competencia de la CHS) por vertidos de aguas residuales sin autorización (SSTSJ de 22 de febrero [JUR 2008, 227392 y 227395]; 28 de febrero [JUR 2008, 288333, 288335 y 288338]; 14 de marzo [JUR 2008, 304352]; 18 de marzo [JUR 2008, 218885, 288185, 288195 y 304316]; 18 de abril [JUR 2008, 323129]; 28 de abril [JUR 2008, 322897, 322922 y 322945]; 23 de mayo [JUR 2008, 355816]), estimados todos ellos por insuficiente acreditación de la concurrencia de elementos del tipo. También se estima, debido a la prescripción de la infracción, el recurso contra una resolución sancionadora de la CHS por alteración de las condiciones de aprovecha-

miento de aguas subterráneas excediendo los límites de la autorización concedida (STSJ de 18 de marzo [JUR 2008, 288192]). Igualmente estimado es el recurso de un particular contra sanción de la CHS por vertidos industriales (STSJ de 14 de marzo [JUR 2008, 304350]).

Únicamente en supuestos puntuales el desenlace es desfavorable para los recurrentes, como en la Sentencia que se pronunció sobre la resolución que declaraba la caducidad de la autorización dada a particulares para el aprovechamiento del volumen legal anual de hasta 7000 m<sup>3</sup> de aguas subterráneas (STSJ de 22 de febrero [JUR 2008, 227429]), con resultado desestimatorio por no haberse comunicado a la Administración hidráulica el cambio de titularidad de la finca. Asimismo, se desestima un recurso por denegación de solicitud de riego con aguas del Trasvase (STSJ de 26 de mayo [JUR 2008, 355797]) al no acreditarse la pertenencia a la correspondiente comunidad de usuarios.

#### **4.3. URBANISMO Y ENP: CONSECUENCIAS PRÁCTICAS DE LOS REAJUSTES OPERADOS POR LA DISPOSICIÓN ADICIONAL OCTAVA DE LA LEY 1/2001, DE 24 DE ABRIL, DEL SUELO DE LA REGIÓN DE MURCIA**

En la STSJ de 1 de febrero (JUR 2008, 131694) tiene lugar la estimación parcial del recurso interpuesto contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la CARM por el que se aprobó la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Murcia, en virtud de la cual se clasificaban los terrenos integrantes de una finca como suelo no urbanizable «Protección de la Naturaleza y Usos Forestales» por encontrarse comprendidos dentro del Parque Regional de Carrascoy-El Valle. El Tribunal estima el recurso de los propietarios –que pretendían la extensión a toda la finca de la clasificación de suelo urbanizable sin sectorizar «Bordes Serranos con Aptitud Turística», que parcialmente ya tenía– debido a las alteraciones derivadas del acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de julio de 2000 (que designó como LIC el espacio El Valle-Carrascoy) y, en consecuencia, de la Disposición Adicional Octava de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, que dispuso, como bien saben los lectores habituales de este Informe, que «Los límites de los Espacios Naturales Protegidos incluidos en la Disposición Adicional Tercera y Anexo de la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia, se entenderán ajustados a los límites de los Lugares de Importancia Comunitaria a que se refiere el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de julio de 2000».

El razonamiento del TSJ es pues sencillo: «Tras la entrada en vigor de la referida Ley regional del Suelo, y con el ajuste de los límites del espacio

natural protegido, la finca de los recurrentes se encuentra en la actualidad fuera de los límites actuales del Parque Regional, fuera de los límites del LIC denominado Carrascoy y El Valle y fuera de los límites de la ZEPA “Monte el Valle y Sierras de Altaona y Escalona”, encontrándose parcialmente dentro del nivel de protección IV, Zona de Respeto del Plan Especial de Protección de la Sierra de Carrascoy y del Puerto, según los informes emitidos por el Servicio de Planeamiento del Ayuntamiento de Murcia y por el técnico de la Dirección General del Medio Natural a los que antes se ha hecho referencia» (F.J. 5º).

Pero la Sala termina por acoger otro de los argumentos jurídicos de los recurrentes: que la delimitación del perímetro del Parque Regional no era ajustada a Derecho, al no haberse tramitado el correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN). La interpretación relativa al alcance de la excepción contenida en el art. 15.2 de la hoy derogada Ley 4/1989, de 27 de marzo, que consentía en circunstancias debidamente justificadas una inversión cronológica en la aprobación de PORN y Declaración (reproducida hoy en el art. 35 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad), ha constituido, como se sabe, motivo de frecuente conflictividad.

En el caso de autos, queda acreditado que «la declaración de Parque fue efectuada por Ley 14/1990, de 27 de diciembre y la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Zona ha tenido lugar casi siete años después». Amparándose en la jurisprudencia del TS sobre el particular, la Sentencia argumenta que «[...] la Ley 4/1992 al declarar como espacio natural el “Parque Carrascoy y el Valle” no justificaba la excepcionalidad en cuanto a la previa elaboración y aprobación de un PORN», como sí hacía con otras zonas (F.J. 6º). Una vez constatado que «en la fecha de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Murcia la Administración regional no había aprobado definitivamente el PORN del Parque Regional “Carrascoy-El Valle”, el Tribunal refuerza el ya analizado argumento del reajuste del espacio, y la consiguiente localización externa al mismo de la finca de los recurrentes, con la pérdida de eficacia del acto de declaración, lo que conduce a “la estimación del recurso, si bien en el único sentido de que los terrenos de los actores deberán clasificarse como Suelo Urbanizable sin Sectorizar, SB, Bordes Serranos con Aptitud Turística”».

Sin embargo, la sentencia concluye con una controvertida declaración sobre la extensión de su fallo: «No cabe, sin embargo, hacer pronunciamiento alguno sobre la pretensión de exclusión de los citados terrenos del Parque Regional “Carrascoy El Valle”, puesto que el denominado recurso



indirecto contra el Plan Especial del Parque Regional de Carrascoy, en los términos en que fue planteado en la vía administrativa, no puede admitirse toda vez que el Plan General no es un acto de aplicación de la Orden regional por la que se aprobó el citado Plan Especial, y además dicha Orden es firme y consentida al no haber sido impugnada por los actores». Ambas determinaciones podrían considerarse de dudosa admisibilidad: ni parece que proceda proclamar tan abiertamente la firmeza de un plan susceptible de ser atacado por la vía del recurso contemplado en los arts. 25-27 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; ni, aunque pueda resultar controvertido, tal vez convenga excluir que el PGOU sea, en este concreto punto, una determinación puramente aplicativa de lo dispuesto en aquel Plan especial, a pesar de que ambos compartan la naturaleza de normas abstractas.

## 5. ANEXO DOCUMENTAL

### 5.1. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

• *Consejería de Agricultura y Agua (creación: Decreto 60/2004, de 28 de junio, confirmada en Decretos de Presidencia 24/2007, de 2 de julio y 26/2008, de 25 de septiembre; estructura: Decreto 325/2008, de 3 de octubre):*

– **CONSEJERO:** Antonio Cerdá Cerdá (*nombramiento:* Decreto de la Presidencia 28/2007, de 2 de julio);

– **DIRECCIÓN GENERAL DEL AGUA:** Miguel Ángel Ródenas Cañada;

– **DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO NATURAL Y BIODIVERSIDAD:** Pablo Fernández Abellán;

– **DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL AMBIENTAL:** Francisco José Espejo García;

– **ENTIDAD REGIONAL DE SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES DE LA REGIÓN DE MURCIA (ESAMUR):** (*creación:* Ley 3/2000, de 12 de julio): Manuel Albacete Carreira (Gerente);

– **ENTE PÚBLICO DEL AGUA DE LA REGIÓN DE MURCIA** (*creación:* Ley 4/2005, de 14 junio): José Manuel Ferrer Cánovas (Gerente).

• *Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (creación: Decreto de la Presidencia 26/2008, de 25 de septiembre; estructura: Decreto 328/2008, de 3 de octubre):*

– CONSEJERO: José Ballesta Germán (*nombramiento*: Decreto de la Presidencia 40/2008, de 25 de septiembre)

– DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: Antonio Javier Navarro Corchón;

– DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES Y PUERTOS: Carmen María Sandoval Sánchez.

• *Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas* (*creación*: Decreto de la Presidencia 26/2008, de 25 de septiembre; *estructura*: Decreto 323/2008, de 3 de octubre):

– CONSEJERA: María Pedro Reverte García (*nombramiento*: Decreto de la Presidencia 37/2008, de 25 de septiembre)

– DIRECCIÓN GENERAL DE EMERGENCIAS: Luis Gestoso de Miguel.

• *Consejería de Universidades, Empresa e Investigación* (*creación*: Decreto de la Presidencia 26/2008, de 25 de septiembre; *estructura*: Decreto 331/2008, de 3 de octubre):

– CONSEJERO: Salvador Marín Hernández (*nombramiento*: Decreto de la Presidencia 43/2008, de 25 de septiembre)

– FUNDACIÓN AGENCIA DE GESTIÓN DE ENERGÍA DE LA REGIÓN DE MURCIA: Pablo Miranda Fernández (Director-Gerente).

## 5.2. SENTENCIAS RELEVANTES

• STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de enero (JUR 2008, 87421).

• STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de enero (JUR 2008, 87422).

• STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de enero (JUR 2008, 106058).

• STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de enero (JUR 2008, 105946).

• STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de enero (JUR 2008, 106034).

• STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de enero (JUR 2008, 106054).

- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de enero (JUR 2008, 106055).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de enero (JUR 2008, 106058).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de enero (JUR 2008, 132094).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 31 de enero (JUR 2008, 131763).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 31 de enero (JUR 2008, 131799).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 1 de febrero (JUR 2008, 131694).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 12 de febrero (JUR 2008, 145868).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 15 de febrero (JUR 2008, 323933).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 207915).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 217560).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 227392).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 227395).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 227401).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 227415).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 22 de febrero (JUR 2008, 227429).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de febrero (JUR 2008, 304485).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de febrero (JUR 2008, 288333).

- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de febrero (JUR 2008, 288335).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de febrero (JUR 2008, 288338).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 14 de marzo (JUR 2008, 277148).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 14 de marzo (JUR 2008, 304347).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 14 de marzo (JUR 2008, 304350).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 14 de marzo (JUR 2008, 304352).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 218885).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 288182).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 288184).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 288185).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 288192).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 288195).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de marzo (JUR 2008, 304316).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de marzo (JUR 2008, 288125).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de marzo (JUR 2008, 288132).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de marzo (JUR 2008, 288133).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de abril (JUR 2008, 323129).

- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 18 de abril (JUR 2008, 348932).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de abril (JUR 2008, 288125).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de abril (JUR 2008, 322993).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 25 de abril (JUR 2008, 323034).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de abril (JUR 2008, 322897).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de abril (JUR 2008, 322922).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 28 de abril (JUR 2008, 322945).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 30 de abril (JUR 2008, 288125).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 30 de abril (JUR 2008, 322771).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 30 de abril (JUR 2008, 322788).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 16 de mayo (JUR 2008, 288125).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 16 de mayo (JUR 2008, 355938).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 23 de mayo (JUR 2008, 355816).
- STSJ (Sala de lo contencioso-administrativo) de 26 de mayo (JUR 2008, 355797).

## 6. BIBLIOGRAFÍA

ALBACETE EZCURRA, J. E., «Agricultura, aguas, pesca y ganadería» (Capítulo XI), en LÓPEZ PELLICER, J. A. y GÁLVEZ MUÑOZ, L. A. (Coords.), *Derecho Autonómico de la Región de Murcia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia, Murcia, 2008.

COBACHO GÓMEZ, C., «Ordenación del territorio y del litoral» y «Medio ambiente» (Capítulo XII), en LÓPEZ PELLICER, J. A. y GÁLVEZ MUÑOZ, L. A. (Coords.), *Derecho Autonómico de la Región de Murcia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia, Murcia, 2008.

COLAO MARÍN, P. A., «El impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos en la Región de Murcia», *Noticias de la Unión Europea*, núm. 278, 2008.

DE LA PEÑA AMORÓS, M. M., «El impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera de la Región de Murcia», *Noticias de la Unión Europea*, núm. 278, 2008.