

## Cantabria: la confrontación de intereses ambientales

---

MARCOS GÓMEZ PUENTE

### *Sumario*

	<u>Página</u>
1. Valoración general .....	413
2. La actividad normativa .....	416
A) Instrumentos de intervención administrativa .....	416
B) Protección de los recursos naturales .....	421
C) Lucha contra la contaminación .....	423
D) Otros objetos .....	431
3. La organización y la actividad administrativa .....	436
4. Jurisprudencia ambiental destacada .....	441
5. Conflictos y estado de los recursos naturales .....	446
6. Apéndice informativo .....	451
A) Organización .....	451
B) Normativa de contenido o interés ambiental .....	454
C) Instrumentos de planificación .....	455
D) Sentencias de interés autonómico .....	455
E) Publicaciones jurídicas .....	457

\* \* \*

### 1. VALORACIÓN GENERAL

Sin elecciones ni cambios políticos en el Gobierno, sin innovaciones legislativas esenciales, sin relevantes pronunciamientos jurisdiccionales y sin

413

incidentes ambientales de gravedad, aunque salpicado de las controversias habituales y aun aconsejables en una sociedad democrática, parece posible afirmar que 2009 ha sido un año de normalidad política y de continuidad en la actuación administrativa, que no parece haberse visto significativamente afectada, al menos hasta el momento, por la crisis económica general. Crisis que, por el contrario, en el parecer de algunos, por el enfriamiento de la actividad constructiva e industrial, incluso puede haber contribuido a reducir la presión sobre algunos espacios y bienes de valor ambiental, al tiempo que, desde el Gobierno de la Nación, se anuncia la necesidad (por muchos denunciada pero tardíamente reconocida por las instituciones políticas) de sustituir el modelo productivo del ladrillo (de tan nefastas consecuencias, no sólo en el plano ambiental) por un modelo de economía sostenible basado en la investigación y la innovación, las nuevas tecnologías, la competitividad y la sostenibilidad ambiental en sus diversas expresiones (el ahorro y la eficiencia energética, la reducción de las emisiones y de la contaminación, la mejora de la red de transporte, la conservación y rehabilitación de espacios urbanos y rurales...), orientándose por estos mismos objetivos la concesión de ayudas del denominado Plan E para la financiación de proyectos de las entidades locales. Son objetivos nada novedosos, por lo demás, pues hace años que venimos persiguiéndolos, incluso empujados por la estrategia política común de la Unión Europea, sin mucha convicción y poco éxito, a juzgar por la evolución reciente de la situación económica general.

La idea de sostenibilidad expresa muy bien, como es sabido, la tensión existente entre dos necesidades humanas confrontadas: la explotación del medio para obtener los recursos, cada vez más diversificados, que demanda una población en crecimiento y la conservación de ese mismo medio, para asegurar la continuidad del delicado equilibrio biosférico que posibilita la vida en él. Crecimiento económico y protección ambiental son, pues, los objetivos contrapuestos que toda política ambiental debe tratar de componer e integrar y el principio de desarrollo sostenido o sostenibilidad viene así a justificar tanto la intervención o limitación con fines de protección ambiental de los procesos económicos, como a desaprobado la imposición de medidas que los limiten innecesaria o desproporcionadamente. Apela, así, a la ponderación y al pragmatismo, al realismo si se prefiere, en la definición de las políticas ambientales; a la búsqueda del equilibrio entre las necesidades económicas y las ecológicas, búsqueda en la que se descubre también una preocupación moral: la del respeto de los derechos de las futuras generaciones.

Pero no siempre es la referida tensión entre explotación y conservación la que plantea dilemas en la definición o ejecución de la política ambiental. A veces son también los valores, intereses u objetivos ambientales los que

entran en contradicción o conflicto. El curso político ambiental de Cantabria en 2009 nos ha ofrecido tres muestras de esta confrontación de intereses ambientales y, por ello, parece oportuno destacar el asunto en esta valoración o reflexión general inicial, sin perjuicio del posterior análisis de las normas y situaciones jurídicas que revelan ese conflicto.

El impulso de las energías limpias y renovables mediante la autorización de parques eólicos que, sin embargo, conllevan un inevitable impacto visual y ecológico; una rígida protección y conservación del medio rural que, sin embargo, puede propiciar su empobrecimiento y abandono con el consecuente deterioro de sus patrimonios natural y cultural; la necesidad de ejecutar una sentencia de derribo de una depuradora ilegalmente construida en terrenos del dominio público marítimo-terrestre que, sin embargo, contribuye a reducir la contaminación y a mejorar la calidad de las aguas en ese mismo medio. Tales son las muestras de la contraposición de intereses ambientales que ha dejado este curso político, como digo.

Estos otros conflictos ambientales, a los que no parece que los juristas hayamos prestado mucha atención hasta la fecha, es probable que se vayan haciendo cada vez más habituales toda vez que, bajo una noción o concepción amplia de lo que es el medio ambiente (no circunscrita al ambiente natural), son cada vez más los objetos sobre los que se extiende la protección que demanda para el «adecuado desarrollo de la persona» el artículo 45 CE (extendida al paisaje, la salubridad acústica, la calidad de las aguas y de la alimentación, las condiciones de vida urbana o laborales, la vida cultural...) y la concurrencia o el solapamiento de las normas y actuaciones de tuición de dichos objetos puede propiciar que se produzcan.

Será aquí necesario, pues, como en el ámbito de los conflictos ambientales propio del principio de sostenibilidad, contar con un principio equivalente –principio de integración ambiental, podríamos llamarlo–, que imponga en la política ambiental la ponderación y al pragmatismo necesarios para resolver estos conflictos, para priorizar, ordenar o equilibrar los intereses ambientales contrapuestos, del mismo modo en que la idea de sostenibilidad trata de reducir la tensión entre dichos intereses y las exigencias del desarrollo económico.

En todo caso, la identificación y percepción de estos conflictos resalta aún más la importancia de los procesos de evaluación ambiental, tanto la de carácter estratégico (la referida a planes y programas), como la de ejecución de proyectos o actuaciones específicas, a través de los cuales pueden también despejarse aquéllos, contemplando las alternativas y sopesando el sacrificio de unos intereses en beneficio de otros, con la necesaria participación de la

comunidad, pero de una comunidad bien informada y formada (aspecto este en el que aún queda mucho trecho por andar), como conviene al buen funcionamiento de una democracia.

Valga, pues, esta reflexión general, propiciada por el estudio de la realidad y la política ambientales de Cantabria en 2009, para introducirnos en la descripción y el estudio de la misma, como pretendemos, en los epígrafes siguientes de este informe.

## **2. LA ACTIVIDAD NORMATIVA**

### **A) INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA**

Sigue sin ver la luz el esperado desarrollo reglamentario de la Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado, que el Gobierno cántabro tenía que haber aprobado dentro de los tres meses siguientes a su publicación (DF 1<sup>a</sup>.2). El retraso en la aprobación de este reglamento se está prolongando en exceso, pues el procedimiento para su elaboración comenzó en 2008 y el borrador fue luego sometido a informe de las Secretarías Generales de las distintas Consejerías, del Consejo Económico y Social y del Consejo Asesor de Medio Ambiente. Aunque la tramitación del reglamento parece estar ya en su recta final, tras someterlo a la consideración del Consejo de Estado que ha emitido su informe en 2010, poco antes de entregar estas páginas a la imprenta.

Uno de los aspectos más complejos del desarrollo reglamentario –complejidad a la que parece deberse en gran medida esa demora– es la articulación o coordinación de las técnicas de control previstas en la Ley 17/2006 y en la legislación urbanística regional, toda vez que se halla implicado el ejercicio tanto de competencias autonómicas como municipales. La derogación por el Estado del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), en el que descansaba, desde 1961, el control municipal de las actividades clasificadas a través de la correspondiente licencia ha oscurecido el régimen jurídico de este control, siendo muy habitual que los diferentes sistemas dispuestos por las CCAA para ordenar dicha función ofrezcan problemas de interpretación normativa.

En el caso cántabro, para interpretar las previsiones de la citada Ley 17/2006 debe tenerse presente la legislación urbanística vigente al aprobarse aquella (la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria), marco normativo que servía de referencia al legislador ambiental. En este marco, junto a la licencia de obras (art.

183) y la licencia de primera ocupación (art. 185), existían solamente la licencia de actividades clasificadas y la licencia de apertura (conjuntamente previstas en el art. 186), todas ellas de competencia municipal, no existiendo ningún indicio, a la luz de la exposición de motivos de la Ley y de los trabajos parlamentarios, de que el legislador ambiental haya pretendido suprimir ninguna de ellas ni crear otras nuevas, sino simplemente articular e integrar (no sin dificultad) las actuaciones de evaluación, autorización o comprobación ambiental con la finalidad y el objeto propio de dichas licencias de actividades clasificadas y de apertura que deben considerarse, como digo, subsistentes.

Ciertamente, al dejar de ser aplicable el RAMINP y quedar sujetas las actividades propias del mismo a las referidas actuaciones de evaluación, autorización o comprobación ambiental de competencia autonómica, la primera de esas licencias municipales (la licencia de actividades clasificadas) parece quedar convertida en un *flatus acti*, en un acto puramente formal y vacío de contenido. Sin embargo, esa conclusión puede descartarse al observar que el art. 36 de la Ley 17/2006 exige a los Ayuntamientos que elaboren ordenanzas para regular, de acuerdo con lo establecido en ella, las condiciones que deban respetar las instalaciones y actividades para garantizar la tranquilidad, seguridad y bienestar de las personas, así como para proteger sus bienes y el medio ambiente, sin perjuicio de lo que establezcan las normas urbanísticas sobre localización y emplazamientos y la demás legislación que resulte aplicable; y que también exige al Gobierno de Cantabria que apruebe una ordenanza general de protección ambiental de aplicación subsidiaria, esto es, en defecto de una ordenanza municipal específica. De lo que se puede inferir que es la verificación o control de la observancia de estas ordenanzas y normas urbanísticas lo que constituye ahora la finalidad y el objeto propios de la tradicional licencia de actividades clasificadas (referida hoy a las instalaciones o actividades sometidas a evaluación, autorización o comprobación ambiental) y, también, claro está, de la licencia de apertura, reservándose ésta ahora para el control de las instalaciones o actividades que no requieren ni evaluación de impacto ambiental, ni autorización ambiental integrada ni comprobación ambiental (como lo estaba, antaño, para el control de las no comprendidas en el viejo RAMINP).

Así, en lo referente a la articulación entre la autorización ambiental integrada y la clásica licencia de actividades, que es donde en la práctica surgen realmente los problemas de articulación, habría que concluir que (i) si el Ayuntamiento deniega la certificación de compatibilidad urbanística no debería darse la autorización ambiental; que (ii) si, a pesar de haberse denegado dicha certificación, se otorga (ilegalmente) la autorización ambiental

integrada el Ayuntamiento aún podría denegar la licencia de actividad (doble control municipal, pues, primero en la tramitación de la autorización ambiental y luego en el trámite de la licencia de actividad) por motivos urbanísticos o por otros contemplados en su ordenanza específica; que (iii) aun cuando el Ayuntamiento otorgue la certificación de compatibilidad urbanística y se otorgue la autorización ambiental, podría denegarse la licencia de actividad por la inobservancia de otras condiciones previstas en la ordenanza específica; y que, (iv), si el Ayuntamiento guarda silencio y la autorización ambiental se otorga, el Ayuntamiento aún podría (y tendría que) denegar la licencia de actividad si lo proyectado no se ajusta a las normas urbanísticas o a las condiciones previstas en su ordenanza específica.

Sobre cuestiones como ésta ha tenido que pronunciarse el Consejo de Estado al abordar el estudio del proyecto de reglamento, de un centenar de artículos, remitido por el Gobierno cántabro que, como he dicho, parece hallarse ya en la recta final de su tramitación y cuya aprobación, al propiciar la aplicación efectiva de muchos preceptos legales que requieren ese desarrollo, evitará conflictos y litigios ante los Tribunales. Quizás por ello, el partido de la oposición, que venía recordando al Gobierno este retraso reglamentario cada vez que la política ambiental afloraba en el debate parlamentario, en 2009 ya no ha recalado en este tema. En fin, hay que recordar que al finalizar el año también seguía pendiente el desarrollo reglamentario de la Ley de Cantabria 6/2006, de 9 de junio, de Prevención de la Contaminación Lumínica, ya en curso de tramitación y enviado a los órganos consultivos competentes, por lo que también podría ver la luz en la primavera de 2010.

En 2009 no ha habido otras novedades normativas significativas en el plano de la acción administrativa de policía y regulación de las actividades con efectos ambientalmente adversos. Pero la *Ley de Cantabria 6/2009, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero* ha dotado a la Comunidad de un nuevo instrumento de fomento de naturaleza tributaria, el Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero, sobre el que nos detendremos más adelante.

Esa misma Ley ha reordenado la gestión del Canon de Saneamiento, cuya aplicación (esto es, las actuaciones de gestión, comprobación, inspección y recaudación) corresponderá a partir de ahora a la Agencia Cántabra de Administración Tributaria (relevando a la Dirección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua y a la mercantil pública autonómica MARE, SA –antes denominada Empresa de Residuos de Cantabria, SA, sucesora del Ente del Agua y del Medio Ambiente de Cantabria–, entre las que estaban repartidas), procediéndose igualmente a actualizar el componente

fijo (trimestral) de este tributo con el fin de ir ajustando progresivamente las tarifas del mismo al costo real del servicio (manteniéndose inalterado, en cambio, el componente variable).

Y también, como todos los años, se ha procedido a revisar el catálogo de tasas autonómicas, modificando y actualizando algunas de las existentes y creando otras nuevas. Así, por lo que respecta a las ambientales, ha de indicarse lo siguiente:

– Se actualiza la tarifa de la Tasa de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, justificándose el incremento de la misma por el principio de recuperación progresiva del coste, ya que en la actualidad este servicio se subvenciona directamente por la Comunidad en más de la mitad de su coste.

– Se modifica la Tasa de inspección en materia de emisiones a la atmósfera, estableciéndose nuevas tarifas que resultarán de aplicación a los muestreos –básicos, completos o especiales– en los que no se midan todos los contaminantes incluidos en los mismos.

– Se crea la Tasa por Clausura de Vertedero o Depósito Incontrolado de Residuos Sólidos Urbanos, cuyo hecho imponible es la clausura de un vertedero o depósito incontrolado de residuos sólidos urbanos, cuando la Entidad Local correspondiente no cumpla con las obligaciones establecidas en el artículo 4 del Decreto 9/1998, de 1 de marzo, por el que se regula el control, la inspección y vigilancia de los residuos sólidos urbanos.

– Y también se prevé una nueva Tasa de Abastecimiento de Agua en Alta en la que, en virtud de la política de recuperación de los costes de los servicios del agua establecida en la Directiva Marco del Agua, a través de su traslación a los usuarios, se establecen dos tarifas conformadas por una parte fija, que responde a los costes fijos de la disponibilidad de las infraestructuras, y una parte variable, que responde al consumo. En la tarifa de abastecimiento de agua de consumo humano es diferente la repercusión económica para el agua suministrada en verano y en invierno, por razones medioambientales y de caudales de mantenimiento de los ríos. Y en la tarifa de agua bruta se establecen dos modalidades, una general que se aplica por defecto y otra especial a solicitud del usuario (para el abastecimiento o toma desde ciertos sistemas que se relacionan o nuevas instalaciones). La disposición aclara que en las tarifas para el año 2010 no se repercutirán los gastos correspondientes a la amortización de las infraestructuras, sino únicamente los gastos de conservación y explotación de éstas.

Las actuaciones de fomento han tenido reflejo, como en anteriores ejercicios, mediante convocatorias de ayudas de propósito ambiental con destinatarios y objetos diversos.

Por lo que respecta a las ayudas dirigidas a las entidades locales, el año comenzó con la modificación de las bases de casi todas las convocatorias efectuadas a finales de 2008, pues dichas bases excluían de la subvención la cuantía correspondiente al IVA de las actuaciones y proyectos a financiar, que debían soportar los beneficiarios, salvo que por su situación o condición pudieran recuperar o compensar dicha cuantía. Para que el IVA pudiera también sufragarse con cargo a las ayudas, pues, se modificaron dichas bases y hubo que ampliar, como es lógico, el plazo de presentación de nuevas solicitudes ante la eventualidad de que, por las nuevas condiciones, pudieran concurrir nuevos interesados (Orden MED/1/2009, de 27 de enero).

Entre las ayudas para municipios convocadas en 2009, en muchos casos con la novedad de su alcance bianual (financiarán proyectos desarrollados en 2010 y 2011) pueden mencionarse las destinadas a subvenir actuaciones de *restauración y rehabilitación ambiental de espacios degradados* (OO. MED/8/2009 y MED/22/2009), de construcción de *carriles-bici* (Orden MED/20/2009), programas, proyectos y actividades en materia de *educación ambiental* (Orden MED/24/2009), actividades propias de los procesos de *Agenda 21 Local* (Orden MED/25/2009), de prevención y corrección de la *contaminación lumínica* (Orden MED/26/2009), mejora de las *redes de saneamiento y abastecimiento de aguas* (OO. MED/27/2009 y MED/28/2009) y de *limpieza de playas* (Orden MED/29/2009).

Y entre las convocatorias de ayudas ofrecidas a la iniciativa privada pueden citarse las destinadas a subvenir los gastos corrientes de las *entidades y asociaciones sin ánimo de lucro* (OO. MED/5/2009 y MED/32/2009); la adquisición de *vehículos de gas* para el servicio de taxi (Orden MED/15/2009); las actuaciones de *restauración y rehabilitación ambiental* de espacios degradados (Orden MED/22/2009); programas, proyectos y actividades en materia de *educación ambiental* (Orden MED/23/2009); iniciativas singulares de *empleo ambiental* (Orden MED/31/2009); de empleo. También se han ofrecido varias *becas de formación práctica* en los organismos autonómicos (OO. MED/7/2009, MED/9/2009, MED/10/2009, MED/11/2009).

En 2009 no se convocaron los Premios de Investigación de Medio Ambiente, pero sí *Premios Cantabria de Medio Ambiente* (en su sexta edición, Orden MED/30/2009). Y por conjunta iniciativa del Gobierno y la Universidad de Cantabria se ha convocado un año más el *Premio Augusto González de Linares de Medio Ambiente*, en reconocimiento de los méritos de aquellas personas o enti-



dades que se hayan destacado, por su trayectoria vital o profesional, a favor de la defensa de los valores ambientales del entorno físico o cultural en nuestro país o en los países iberoamericanos (BOC núm. 87, de 8 de mayo de 2009).

Además de las ayudas mencionadas, de específico objeto ambiental, la Comunidad convocó otras *ayudas sectoriales* (ganadería, transportes, industria...) que incorporan requisitos o condiciones de finalidad o propósito ambiental para el otorgamiento o prelación de las correspondientes subvenciones, sean directas o indirectas. Desde esta perspectiva transversal, debe destacarse la integración en una acción común de las diferentes convocatorias de ayuda o subvención, ya ensayadas en años anteriores, para la mejora de la eficiencia energética de los hogares: renovación de equipos para calefacción, climatización y producción de agua caliente sanitaria (498.000 €); renovación de fachadas, cubiertas, ventanas, carpinterías exteriores, vidrios y protecciones solares (1,2 M€); sustitución de equipos, reubicación de puntos de luz e incorporación de equipos de control y regulación (159.600 €); sustitución de frigoríficos, congeladores, lavavajillas, hornos y encimeras de inducción (500.000 €); la construcción de aljibes en fincas de propiedad privada (200.000 €); la adquisición de vehículos alimentados por gas natural destinados a auto-taxi (60.000 €) y la adquisición de turismos, motocicletas y vehículos comerciales hasta 3.500 kilos alimentados con energías alternativas (20.050 €).

La descripción de las actuaciones de fomento debe completarse con la mención de diversas campañas publicitarias, informativas y divulgativas y acciones educativas y de sensibilización social que no han requerido instrumentos normativos específicos (por ejemplo, la campaña «Un árbol bajo el brazo», para que los niños nacidos en Cantabria apadrinen la plantación de unos 5.500 ejemplares de diversas especies emblemáticas de la flora regional para la transformación en bosque de una superficie de 10 ha en el marco de la recuperación ambiental del área industrial del Besaya; la campaña «Yo viajo en tren», que, por ejemplo, fomenta y financia el transporte gratuito de bicicleta en los ferrocarriles regionales, con el fin de evitar el uso de vehículos en los desplazamientos laborales; la campaña de concienciación para el reciclado del vidrio; el impulso de la actividad del Observatorio Astronómico de la Universidad; o el «Proyecto Ríos», un novedoso e interesante proyecto de voluntariado ciudadano –inédito en la región– para la investigación, conservación, mejora y conocimiento de los ríos cántabros).

## **B) PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES**

En 2009 se ha puesto finalmente en marcha el procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del

Macizo de Peña Cabarga (Orden DES/56/2009, de 10 junio). Se trata de un espacio de indudable atractivo y referencia paisajísticos, por la morfología kárstica del terreno y su perspectiva sobre la marina central de Cantabria (catalogado como Punto de Interés Geológico Nacional en 1983), que cuenta con una ya larga historia jurídica, protagonizada por la inactividad administrativa, que parece oportuno recordar.

Esa historia comienza en 1981 cuando, bajo la vigencia de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre (LCEN) y al amparo de su art. 15, se declaró espacio natural protegido el Parque del Macizo de Peña Cabarga (aunque por la naturaleza de los terrenos quizá hubiera sido más apropiada una declaración de monumento natural o de paisaje protegido, de los arts. 16 y 17 LCEN). Esta declaración (realizada por Decreto 81/1989, de 7 de noviembre) se produjo sin haber elaborado previamente el correspondiente plan de ordenación de los recursos naturales, proceder excepcional (pues la regla general, en la LCEN, era que el plan precediera a la declaración y protección del espacio) que legalmente sólo resultaba admisible en presencia de razones que lo justificaran, quedando subordinada la eficacia de esa declaración a la tramitación del plan en el año inmediatamente siguiente (art. 15.2 LCEN). Pero quince años después el plan exigido seguía sin aprobarse y por este motivo la STSJ Cantabria de 22 de abril de 2005 dejó sin efecto la declaración de protección efectuada en 1989 siguiendo una reiterada doctrina jurisprudencial que consideraba inoperantes y carentes de vigor las declaraciones de protección efectuadas sin el correspondiente plan si éste no era aprobado en el año inmediatamente siguiente (así, STS de 6 de mayo de 2003, 21 de octubre de 2003, 28 de junio de 2004, 22 de febrero de 2005 y 5 de abril de 2006). Y siguiendo su propia doctrina, pues, el TS (S. de 11 de noviembre de 2009) ha confirmado recientemente el fallo de la Sala cántabra, rechazando el recurso de casación interpuesto por el Gobierno regional en un último intento de mantener la eficacia de la declaración en su día efectuada y, por tanto, la validez de las resoluciones administrativas que, amparándose en ella, impedían realizar actuaciones urbanísticas o industriales sobre los terrenos afectados.

Con el inicio del procedimiento de elaboración del PORN, pues, este espacio recupera la protección transitoriamente perdida, pues, de acuerdo con lo dispuesto ahora en la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza (en correspondencia con la básica Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), durante su tramitación no podrán realizarse actos de transformación de la realidad física y biológica de este espacio, no pudiéndose otorgar para tal

finalidad ninguna autorización, licencia o concesión sin el informe favorable de la Consejería competente (informe que debe emitirse en el plazo de tres meses, quedando entretanto en suspenso el plazo máximo legal para resolver la petición correspondiente).

### C) LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN

En este apartado debe destacarse este año la creación del nuevo *Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero*, previsto en la Ley de Cantabria 6/2009, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero.

Como es sabido, las CCAA gozan de potestad tributaria derivada, esto es, pueden establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes (arts. 133.2 y 157.1.b CE). Y la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y el Estatuto de Autonomía para Cantabria (arts. 45 y 47) reconocen la autonomía financiera de esta Comunidad y regulan el establecimiento de tributos autonómicos. Así, la capacidad autonómica de tributos queda enmarcada por los siguientes principios constitucionales y legales:

(i) Principio de reserva de ley. Sólo podrán establecerse nuevos tributos autonómicos mediante norma con rango de ley, esto es, resultante del ejercicio de la potestad legislativa atribuida al Parlamento de Cantabria (art. 9.1.a EAC), puesto que el establecimiento de tributos está constitucionalmente reservado a la ley con carácter general (31.3 y 133 CE).

(ii) Principio de competencia material. Para la creación de tributos cuyo hecho imponible esté directamente ligado al desarrollo de una actividad administrativa (como sucede con las tasas o las contribuciones especiales, vinculadas al uso de bienes o la prestación de servicios públicos) o tenga una finalidad o propósito extrafiscal (no meramente recaudatoria o financiera) será preciso, además, que la Comunidad Autónoma ostente competencia sobre la actividad o finalidad vinculada al tributo.

(iii) Principio de separación (interdicción de la sobreimposición). Los tributos autonómicos no podrán recaer sobre hechos imposables gravados por el Estado (art. 6.2 LOFCA); lo que se prohíbe es la duplicidad de hechos imposables, pero no la pluralidad de gravámenes sobre una misma fuente o manifestación de riqueza (en este sentido, STC 37/1987, de 26 de marzo).

(iv) Principio de territorialidad. La Comunidad no puede en ningún caso adoptar medidas tributarias sobre bienes situados fuera de su territorio (art. 157.2 CE). Por ello mismo, no podrán someterse a gravamen elementos patrimoniales situados, rendimientos originados, ni gastos realizados fuera

del territorio de la Comunidad; tampoco podrán gravarse, como tales, los negocios, actos o hechos celebrados o realizados fuera del territorio de la Comunidad, ni la transmisión o ejercicio de bienes, derechos y obligaciones que no hayan nacido ni hubieran de cumplirse en dicho territorio o cuyo adquirente no resida en el mismo (arts. 9.a y.b LOFCA). Y,

(v) Principio de no interferencia. Por exigencias de la unidad de mercado exigida por el ordenamiento constitucional (art. 139.2 CE) y eurocomunitario (art. 3.2 Tratado de la Unión Europea) y vinculado asimismo con la prohibición anteriormente indicada del art. 157.2 CE, los tributos autonómicos no podrán suponer obstáculo para la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales, ni afectar de manera efectiva a la fijación de residencia de las personas o a la ubicación de empresas y capitales dentro del territorio español, ni comportar cargas trasladables a otras Comunidades (art. 9.c LOFCA).

Con los límites que resultan de los principios expuestos, pues, las CCAA pueden configurar y exigir nuevos tributos bajo cualquiera de las formas generalmente previstas por el ordenamiento tributario general (cuyo principal hito normativo es la Ley General Tributaria, Ley 58/2003, de 17 de diciembre [LGT]), o sea, impuestos (cuando se exigen sin contraprestación alguna y su hecho imponible está constituido únicamente por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente), tasas (cuando el hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, siempre que los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria y no se presten o realicen por el sector privado) y contribuciones especiales (cuando el hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos), conforme a la clasificación tributaria que realiza el artículo 2.2 LGT.

Por otra parte, los tributos autonómicos pueden tener como finalidad única o primordial la recaudación u obtención de los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos (finalidad fiscal o recaudatoria, que es consustancial a la noción misma de tributo), supuesto al que remite la expresión tributos de carácter fiscal. Pero también pueden tener una intención o propósito distinto, no estrictamente fiscal o recaudatorio, estableciéndose como instrumentos (de disuasión, por ejemplo) al servicio de la política

económica general, para la consecución de objetivos de interés público legalmente determinados o la realización de principios y fines contenidos en la Constitución, como el fomento del empleo, la redistribución de la renta, el acceso a la vivienda o, por ejemplo, en lo que ahora toda, la protección ambiental. Este segundo caso es el de los denominados tributos de carácter extrafiscal (a la distinción entre ambas clases de tributos, por su finalidad fiscal o extrafiscal, se refiere implícitamente el artículo 2.1 LGT).

Pues bien, en el marco y con los límites que acaban de describirse, Cantabria ha creado este nuevo tributo de finalidad extrafiscal y ambiental, naturaleza real y carácter indirecto, el Impuesto sobre Depósito de Residuos en Vertedero, con la finalidad de gravar la acumulación o depósito de residuos en suelo y hacer económicamente más ventajosas las actividades de aprovechamiento, reciclado o valorización de residuos. Sobre la base del principio clásico de «quien contamina paga», el tributo ha de actuar como una herramienta más en el doble objetivo de desincentivar conductas perjudiciales para el entorno y fomentar e incentivar otras menos contaminantes, más acordes con la racional utilización de los recursos, siendo el propósito último de cualquier política de residuos la reducción de su generación y del impacto de su acumulación y gestión para la salud humana y el ambiente.

El hecho imponible del nuevo tributo, exigible desde el día 1 de enero de 2010, lo constituye la entrega de residuos en vertederos públicos o privados para su eliminación, si bien la Ley, con dudosa técnica jurídica (pues incluye entre los supuestos de no sujeción algún caso de no realización del hecho imponible), declara no sujetos al impuesto los siguientes hechos: (i) el vertido de efluentes líquidos a las aguas continentales o a la red de saneamiento; (ii) las emisiones a la atmósfera; (iii) la gestión de residuos mediante otras formas de valorización o eliminación, y su rechazo; y (iv) el almacenamiento de residuos con el fin de gestionarlos para su reutilización, reciclado o valorización. Además, como actividades sujetas al impuesto pero exentas del mismo se enuncian: (a) la entrega de residuos urbanos o municipales cuya gestión sea competencia del Estado, de la Comunidad Autónoma de Cantabria o de las entidades locales (exceptuando la entrega de residuos asimilables a urbanos o municipales provenientes de procesos industriales); (b) el depósito de residuos ordenado por las autoridades públicas en situaciones de fuerza mayor, extrema necesidad o catástrofe; y (c) la utilización de residuos inertes en obras de restauración, acondicionamiento o relleno, que cuenten con la autorización de la Administración competente y con el resto de requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico.

Para la exacción del nuevo impuesto, que se devenga en el momento de la entrega de los residuos, el legislador ha optado por el régimen tributario

de la sustitución, de modo que, si bien son contribuyentes las personas físicas o jurídicas y los entes sin personalidad jurídica que entreguen los residuos en los vertederos, las actuaciones administrativas de aplicación (gestión, recaudación, inspección) se sostendrán con los titulares de la explotación de los vertederos públicos o privados donde se entreguen los residuos, obligando a los mismos a comprobar el peso de los residuos que reciban para depósito, a repercutir íntegramente el importe del impuesto sobre el contribuyente (expresando en la factura emitida la cuota tributaria correspondiente, resultante de aplicar al peso de los residuos –base imponible– una razón de 7 euros/Tm. –tipo de gravamen–) y a realizar la correspondiente autoliquidación ante la Administración tributaria regional.

También se han producido dos novedades relevantes en materia de vertidos. Una viene dada por el *Decreto 18/2009, de 12 marzo*, aprobó el *Reglamento del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Cantabria*. Trae causa de la Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril, de saneamiento y depuración de las aguas residuales, cuyo artículo 2 encomendó al Gobierno la definición de las normas reguladoras de la calidad de los vertidos a los sistemas de saneamiento, toda vez que es de competencia autonómica la definición y aplicación de la política de saneamiento y depuración de aguas, así como la regulación y el control superior de los vertidos a las redes de alcantarillado y a los colectores generales, sin perjuicio de la competencia municipal para la prestación del servicio de alcantarillado y el control de los vertidos a estas redes, que deberá sujetarse a lo dispuesto en la normativa estatal y autonómica (por ejemplo, en lo referente a las limitaciones de caudal y contaminación en función de las características de la red y de las instalaciones de tratamiento). Así, el nuevo reglamento (que tiene en cuenta la normativa estatal básica en materia de depuración de aguas residuales urbanas –RDley 11/1995, de 28 de diciembre, y el RD 509/1996 de 15 de marzo– y está llamado a constituir, junto con la citada Ley, el marco normativo de referencia directa al que deben sujetarse las ordenanzas y Reglamentos municipales) desarrolla las disposiciones legales sobre protección de las instalaciones de saneamiento y depuración; determinación de los vertidos prohibidos y tolerados; sometimiento a tratamiento previo de los vertidos que no alcanzan los límites establecidos; autorización previa para la realización de vertidos de naturaleza no doméstica; operación y mantenimiento, de los equipos e instalaciones de los sistemas de saneamiento; situaciones de emergencia, vertidos accidentales y vertidos mediante camiones-cisterna; y también sobre el desarrollo de la inspección (toma de muestras, análisis de los vertidos, etc.), que puede conducir a la aplicación del régimen de infracciones y sanciones previsto en la Ley.

La otra novedad es el *Decreto 47/2009, de 4 junio*, que aprobó el *Reglamento de Vertidos desde Tierra al Litoral de la Comunidad Autónoma de Cantabria*. En este caso, como ha venido recordando la jurisprudencia constitucional (SSTC 149/1991, de 4 de julio, y 198/1991, de 17 de octubre), la competencia autonómica en materia de protección del ambiente se comunica con la competencia estatal sobre el dominio público marítimo-terrestre y, por ello mismo, la Ley 22/1988, de Costas, atribuye a las CCAA el ejercicio de las competencias en materia de vertidos al mar, que también ha sido objeto de interés comunitario.

En efecto, la Directiva CE/60/2000, de 23 de octubre, estableció un marco comunitario de actuación sobre política de aguas, incluidas las aguas de transición y las aguas costeras, imponiendo a los Estados miembros la obligación de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua con el objetivo de asegurar su conservación o buen estado y evitar su deterioro, tanto en lo referente a su estado químico (las concentraciones límites de contaminantes establecidas en las diferentes normativas sectoriales) como ecológico (la calidad de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos). Con esta misma vocación de garantía de la calidad de las aguas, la Directiva CE/11/2006, de 15 de febrero, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático, impuso a los Estados miembros la obligación de adoptar determinadas medidas para eliminar la contaminación causada por los vertidos al medio acuático de las sustancias que en ella se indican. Y ha habido otras normas comunitarias en las que se ha ido expresando la política comunitaria de aguas en el medio litoral, como la Directiva CE/67/2006, de 15 de febrero, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño (incorporada el ordenamiento español por RD 1341/2007, de 11 de octubre) o la Directiva CE/113/2006, de 12 de diciembre, relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de moluscos.

En el marco comunitario descrito deben situarse hoy las previsiones de la legislación estatal de costas (la citada Ley 22/1988, de 28 de julio, y su reglamento –RD 1471/1989, de 1 de diciembre–) que regularon el procedimiento para la obtención de las autorizaciones de vertido al mar (completado también por la Orden de 13 de julio de 1993: Instrucción para el diseño de conducciones de vertido desde tierra al mar) detallando las condiciones técnicas en que pueden efectuarse estos vertidos, pero sin olvidar que la autorización como tal ha desaparecido, integrándose en el procedimiento para la obtención de la autorización ambiental integrado en los casos en los que resulta exigible ésta conforme lo previsto en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (Disposición

Derogatoria Única). Importa mencionar también la DA 9ª de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que modificó la legislación de costas incorporando una nueva disposición relativa a la reducción de la contaminación por vertidos de sustancias peligrosas al medio marino (así como el Anexo IV del Reglamento de la Planificación Hidrológica –RD 907/2007, de 6 de julio–, que fija los objetivos de calidad respecto de dichas sustancias).

Todas estas disposiciones son, pues, el marco de referencia del nuevo reglamento autonómico (que deroga el preexistente, Decreto 48/1999, de 29 de abril, sobre vertidos al mar en el ámbito del litoral de la Comunidad Autónoma de Cantabria –modificado por Decreto 104/2004, de 21 de octubre) que tiene también presentes las Recomendaciones y Decisiones adoptadas en el marco del Convenio sobre la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste (Convenio OSPAR, suscrito en París el 22 de septiembre de 2003, del que España es parte).

La realización de vertidos al dominio público marítimo-terrestre, por consiguiente, continúa subordinada a la obtención previa de una autorización (salvo las originadas en instalaciones y actividades sujetas a la autorización ambiental integrada, controladas a través del procedimiento específico de la misma), por plazo no superior a 8 años, limitándose dichos vertidos en función del estado de la técnica, las materias primas y, especialmente, la capacidad del medio de absorber la carga contaminante que, por otra parte, no podrá superar los límites de emisión establecidos en una tabla que acompaña el reglamento. No obstante, resulta excepcionalmente admisible la superación de tales límites cuando las circunstancias especiales de los vertidos o de las aguas receptoras lo permitan y pueda justificarse que en el medio acuático afectado, fuera de la zona de mezcla, en una zona geográfica determinada, se alcanzan y mantienen permanentemente los objetivos de calidad indicados en otra tabla del reglamento. En circunstancias especiales y por razones de interés autonómico, los límites establecidos en este Reglamento para vertidos y objetivos de calidad, podrán ser modificados y determinados con carácter sectorial mediante la oportuna resolución motivada de autorización de vertido que contemplará, en su caso, programas progresivos de disminución de vertidos en función de los objetivos de calidad establecidos o a establecer para el medio receptor, en base a hitos de obligado cumplimiento aceptados por las partes. El reglamento prevé también la existencia de un registro de vertidos y regula, junto con el régimen de la autorización (procedimiento de otorgamientos, suspensión, caducidad, etc.) las actuaciones de comprobación e inspección, remitiéndose a lo dispuesto en la legislación de costas en lo que respecta al régimen sancionador.



En el apartado de la contaminación hemos de referirnos, por último, al *Decreto 50/2009, de 18 junio, de control de la contaminación atmosférica industrial en la Comunidad Autónoma de Cantabria*. Se trata de una norma esperada, con la que se pretende hacer frente a los problemas que, con demasiada frecuencia, viene plantando esta fuente de contaminación, especialmente en el área de influencia industrial de Torrelavega, pues en los últimos años han venido superándose en varias ocasiones los límites de concentración de contaminantes atmosféricos, incidentes que son detectados a través de la red de vigilancia y alarma atmosférica del CIMA.

La normativa estatal de referencia, en este caso, es la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera, disposición de cabecera bajo la que puede ponerse hoy buena parte de la legislación especial bajo la vigencia de la ley precedente de 1972, como el RD 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos; el RD 117/2003, de 31 de enero, sobre limitación de emisiones de compuestos orgánicos volátiles debidas al uso de disolventes en determinadas actividades; el RD 430/2004, de 12 de marzo, por el que se establecen nuevas normas sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión; el RD 1073/2002, de 18 de octubre, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente en relación con el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno y monóxido de carbono; o el RD 1796/2003, de 26 de diciembre, relativo al ozono en el aire ambiente. Pero además hay un importante acervo comunitario a considerar, como la Decisión CE/479/2000, por la que se regula el Registro Europeo de Emisiones de Sustancias Contaminantes (EPER), aunque la vigencia de ésta puede ser puesta en entredicho tras la entrada en vigor del Reglamento CE/166/2006, de 18 de enero, sobre el registro de emisiones y transferencias de contaminantes (el denominado registro PRTR, al que se refiere también el RD 508/2007, de 20 de abril, por el que se regula el suministro de información sobre emisiones del Reglamento E-PRTR y de las autorizaciones ambientales integradas); o la Directiva CE/107/2004, de 15 de diciembre, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente (transpuesta mediante el RD 812/2007, de 22 de junio). En los objetivos comunitarios tiene su origen también la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, aconsejan un nuevo marco normativo en las actuaciones de vigilancia y control. Y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, y su normativa de desa-

rrollo, derivadas de la Directiva CE/87/2003, de 13 de octubre, y del compromiso expresado en el Protocolo de Kioto (Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 30 de mayo de 2002). Éste es el amplio conjunto normativo al que viene a dar aplicación y complemento, en el plano autonómico, el reglamento que ahora nos ocupa.

Se establece en él, pues, el régimen de autorización al que se somete la construcción, montaje, explotación, modificación sustancial y traslado de las instalaciones en que se desarrollen actividades potencialmente contaminantes (grupos A y B del Catálogo previsto en el Anexo IV de la Ley 34/2007 o, en su caso, las calificadas como potencialmente contaminadoras a resultas del proceso de actualización de dicho listado), con exclusión de aquéllas que estén sujetas a autorización ambiental integrada (pues se controlarán a través del procedimiento específico de ésta). Y el régimen de mera comunicación o notificación al que se sujetan las actividades menos relevantes (las del grupo C del citado Anexo).

La reglamentación exige que los titulares de dichas actividades (i) respeten los niveles de emisión determinados; (ii) mantengan actualizado un libro registro de mediciones de sus emisiones a la atmósfera; (iii) notifiquen anualmente sus emisiones al registro PRTR; (iv) adopten medidas adicionales para la reducción de las emisiones o su mejor dispersión cuando las circunstancias lo aconsejen o puedan superarse los niveles de calidad del aire vigentes, o a falta de ellos, los recomendados por la Organización Mundial de la Salud (OMS); (v) vigilen y controlen los almacenamientos de materiales pulverulentos que puedan ser dispersados por la acción del viento; (vi) sometan regularmente a la inspección de una ECAMAT (una entidad acreditada e inscrita en el correspondiente registro que, por cierto, ha sido creado y regulado mediante Orden MED/14/2009, de 1 septiembre) y faciliten las inspecciones administrativas; y (vii) las adecuen a las condiciones previstas en los planes de mejora de la calidad del aire que elaboren la Comunidad o los Entes Locales ante la superación de los valores límite de calidad del aire establecidos en la normativa vigente.

El cumplimiento de esta normativa, de sus límites y condiciones, se refuerza con el régimen sancionador correspondiente. Aunque se asume también que la observancia singular de estos límites, por el efecto agregado de todas las actividades concurrentes, puede no ser suficiente para garantizar el cumplimiento de los objetivos de calidad del aire y, por ello mismo, se contempla la existencia, junto a las medidas de carácter imperativo, de instrumentos de tipo convencional, esto es, basadas en estímulos y acuerdos voluntarios con las industrias contaminantes con el fin de que éstas se fijen más

ambiciosos objetivos de reducción de emisiones, de implantación de mejores técnicas disponibles o cualquier otra finalidad con la que se obtenga una mejora ambiental.

Para contrarrestar la contaminación atmosférica, en fin, el Gobierno ha aprobado un Plan de Calidad del Aire de Cantabria (Acuerdo de 10 de diciembre de 2009) que se estructura en cuatro líneas estratégicas: la mejora del conocimiento sobre el estado de las emisiones y la calidad del aire, la reducción de las emisiones, la vigilancia y seguimiento de las emisiones y de la calidad del aire y la mejora de la formación y de la información en estas cuestiones (pero es un instrumento de tipo estratégico antes que normativa, esto es, no se trata de un plan de calidad del aire al uso de los establecidos en la normativa comunitaria de calidad del aire ni en la Ley 34/2007).

#### D) OTROS OBJETOS

La política ambiental se expresa también en las disposiciones y actuaciones propias de otras políticas sectoriales y por eso la descripción de la actividad normativa ambiental en la Comunidad debe completarse con la mención de algunas otras disposiciones legales con significación ambiental que se han aprobado durante 2009.

La primera de ellas es la *Ley 2/2009, de 3 de julio, de modificación de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria*. La modificación se efectúa para permitir actuaciones de construcción y rehabilitación de viviendas unifamiliares e instalaciones vinculadas a ocio y turismo rural en el suelo rústico o no urbanizable, con el fin de evitar que la sobreprotección del mismo, que puede llevar asociado un empobrecimiento y abandono del medio rural, pueda volverse en contra de los valores ambientales que se pretenden preservar.

Se recupera así una posibilidad, la de construir viviendas unifamiliares aisladas en suelo rústico, que en otro tiempo estuvo subordinada, en gran medida, al juicio técnico y discrecional de los órganos urbanísticos (aunque con algunos parámetros objetivos sobre distancias, solución de continuidad, alturas, etc.) y que, por los excesos cometidos, en 2001 se decidió finalmente suprimir de modo general, admitiéndose únicamente cuando el planeamiento territorial (no el urbanístico, pues se trata del suelo rústico) o los planes especiales de protección del medio rural expresamente lo dispusiesen (incorporando las determinaciones concretas de altura, volumen, superficie, etc.), lo que en Cantabria nunca ha sucedido, pues ni el Plan de Ordenación Territorial (de ámbito regional), ni los referidos planes especiales han llegado a concretarse. De modo que, exceptuando las viviendas directamente

vinculadas a una explotación agrícola o ganadera, no resultaba posible construir nuevas viviendas en suelo rústico.

Sensible a la demanda social y a los problemas derivados de tan rígida concepción, el 26 de junio de 2008 el Parlamento de Cantabria instó al Gobierno a estudiar y proponer una modificación del mencionado estatus legal que tuvo reflejo en el proyecto del que trae causa la Ley que comentamos. Ésta ha venido así a ampliar las posibilidades de edificación tanto en el suelo rústico de especial protección como en el suelo rústico de protección ordinaria.

En el suelo rústico de especial protección, además de la vivienda del agricultor o ganadero vinculada a la explotación, se consienten las obras de reestructuración, renovación y reforma de edificios preexistentes siempre que: (i) no estén fuera de ordenación, (ii) vayan a ser destinados a alguno de los usos autorizados (incluido el residencial, claro) y (iii) estén incluidas en un Catálogo de Edificaciones en Suelo Rústico elaborado por el Ayuntamiento (con edificaciones existentes de superficie construida no inferior a 50 m<sup>2</sup>, pudiendo prever ampliaciones de hasta un 10 por 100 de la superficie construida).

En el suelo rústico de protección ordinaria, el legislador ha contemplado dos situaciones diferentes. De un lado, la de los terrenos próximos a los suelos urbanos o los núcleos tradicionales delimitados o reflejados en el planeamiento territorial o urbanístico, admitiendo que puedan construirse en ellos viviendas aisladas de carácter unifamiliar y pequeñas instalaciones vinculadas a actividades artesanales, de ocio y turismo rural. De otro lado, la del suelo rústico restante, en el que podrán autorizarse construcciones y actividades como las anteriormente mencionadas siempre que así lo prevea expresamente el planeamiento territorial (en defecto de éste, por tanto, que es lo que sucede de hecho, no pueden construirse viviendas ni instalaciones como las descritas).

La segunda novedad de la que debemos dar cuenta en este apartado es el *Decreto 19/2009, de 12 marzo, que regula la instalación de Parques Eólicos en la Comunidad Autónoma de Cantabria*.

La nueva norma viene a derogar y sustituir el Decreto 41/2000, de 14 de junio, que hasta ahora regulaba el procedimiento para la autorización de estos parques en la Comunidad, basado en la presentación del correspondiente plan director eólico por los promotores de estas instalaciones. Aunque esta disposición tuvo una aplicación efímera, ya que, al haberse presentado en poco más de un año casi una veintena de planes que, en su conjunto,

superaban los 500 MW de potencia (llegaron a instalarse 113 MW), el Consejo de Gobierno (Acuerdo de 6 de abril de 2001) decidió suspender la tramitación de nuevos planes con el fin de estudiar cómo conciliar esta demanda de asentamientos eólicos con las exigencias ambientales y cómo limitar esa demanda y organizar la concurrencia empresarial sin menoscabo de la necesaria competencia mercantil. Se anunció entonces el desarrollo de un nuevo plan de energía eólica (con un techo de generación de hasta 1.500 MW, cota con la que supuestamente la región tendría garantizado su autoabastecimiento eléctrico) que finalmente no llegó a elaborarse ni instrumentarse como tal, pues se optó por un sistema de intervención basado en la asignación de potencia eólica por concurso público.

Ésta es la opción que refleja el Decreto 19/2009, cuya aprobación ha despertado no poca controversia, convirtiéndose, sin duda, en el asunto ambiental que mayor atención e interés social ha acaparado en 2009, poniéndose en evidencia que, en ocasiones, no son sólo el desarrollo o los objetivos económicos los que entran en conflicto con los objetivos específicos de una política ambiental, sino que pueden ser los propios valores, intereses u objetivos ambientales los que se contraponen o confrontan y han de conciliarse al definirla o ejecutarla.

En el caso que nos ocupa se aprecia con facilidad: Sin duda, la fuente de energía más ecológica es la que no llega a utilizarse, la que no se consume ni desperdicia. Pero, dicho esto, también parece existir un cierto consenso acerca de la bondad y superior interés ecológico y ambiental de las denominadas energías renovables o verdes, expresión reservada para las que se obtienen de fuentes naturales virtualmente inagotables, como pueden serlo la energía solar o la energía eólica, y limpias, por lo que respecta a la emisiones de gases de efecto invernadero u otros contaminantes, en comparación con las generadas por los combustibles fósiles o las reacciones nucleares. Sin embargo, la propia ubicación y despliegue de los huertos solares o eólicos, por su impacto sobre el medio, puede entrar en conflicto con otros valores ecológicos, paisajísticos y culturales ambientalmente no menos relevantes. Y en esta contradicción tiene su origen, como seguidamente veremos, la polémica suscitada por la reglamentación que comentamos.

El impulso de las energías renovables es uno de los objetivos del denominado Plan Energético de Cantabria 2006-2011 (PLENERCAN), sometido en su día a evaluación ambiental estratégica, aprobado por Decreto 81/2006, de 6 de julio, y remitido al Parlamento regional para su examen y pronunciamiento, que fue favorable. Elaborado en cumplimiento del Decreto 142/2004, de 22

de diciembre, y animado por los principios de sostenibilidad y conservación ambiental y los condicionantes derivados de la aplicación del Protocolo de Kyoto (y de la Directiva comunitaria de comercio de los derechos de emisión), el Plan es un instrumento estratégico y de coordinación de las políticas sectoriales para la promoción del ahorro, la eficiencia y la diversificación energética, la mejora de las infraestructuras energéticas y el fomento de las energías renovables, habiéndose previsto en él que Cantabria tuviera una capacidad instalada para la generación de energía eólica de 300 MW de potencia.

Con los objetivos del PLENERCAN conecta, pues, el Decreto 19/2009, que no concreta la potencia máxima a instalar, ni la ubicación exacta de los futuros parques eólicos y que difiere la evaluación del impacto ambiental de este proceso de despliegue de los parques (la del plan propiamente dicho, ya se efectuó durante su tramitación como evaluación estratégica) al momento de la aprobación de los proyectos correspondientes a cada uno de ellos, siendo éstos los principales motivos que han despertado el recelo y la reacción de las asociaciones ecologistas más relevantes de la región y algunas otras interesadas en la defensa del patrimonio histórico y cultural.

El activismo de estas asociaciones llevó al imaginario popular la idea de una región repleta de aerogeneradores (con una elocuente campaña gráfica que ubicaba virtualmente los molinos en la Bahía de Santander), a pesar de que el propio Gobierno últimamente ha tratado de controlar, considerando el impacto visual, los excesos cometidos en alguna región limítrofe (en el apartado de jurisprudencia, más adelante, daremos cuenta del caso). Y enseguida llegó la polarización política y social de unos y otros en apoyo (asociaciones empresariales, prensa regional, PSOE y, más tímidamente, PRC) u oposición (PP, asociaciones ecologistas) al desarrollo de los parques. Una polarización quizás exagerada, o un poco interesada, que no parece del todo justificada a la vista del contenido del Decreto, que trataremos enseguida de sintetizar, pues, al menos de principio, la intención del mismo es atender tanto a la disponibilidad geográfica del recurso eólico como a la necesidad de respetar las zonas protegidas por motivos ambientales, paisajísticos o culturales, coordinando y dando plena transparencia, objetividad y concurrencia competitiva al proceso de autorización de los parques. Aunque la reacción suscitada evidencia, en cualquier caso, que no se ha explicado o aclarado suficientemente el propósito y objeto de la norma.

En realidad, es de la forma de organizar esa concurrencia mercantil, necesaria para garantizar la competencia en el mercado energético, de

donde derivan los sobrentendidos y discrepancias sobre la intención de la nueva regulación y su aparente desvinculación o separación del PLENERCAN sometido en su día a la evaluación ambiental estratégica y al informe favorable del Parlamento regional. Porque la regulación prevé que la asignación de potencia eólica a instalar (entre las empresas interesadas en establecer parques eólicos) se realice mediante un procedimiento de concurso público, pero no concreta la potencia a repartir, ni las zonas, ni los criterios (de nivel tecnológico, seguridad del suministro, eficiencia energética, impacto socio-económico y protección y minimización de las afecciones ambientales de las instalaciones) por los que habrá de regirse dicha asignación, pues se remite a lo que determinen las convocatorias correspondientes. Y la primera de ellas (Resolución de 2 de junio de 2009) ha previsto asignar 1.400 MW, repartidos en siete ámbitos territoriales o zonas, por las que habrán de competir las empresas participantes para obtener el derecho exclusivo a implantar, en cada una de ellas, los parques eólicos que puedan tener cabida en ellas.

Ha sido, pues, la sustancial diferencia entre la potencia que se ha previsto repartir (1.400 MW) y la que el PLENERCAN preveía instalar (300 MW); la falta de determinación del número, características y ubicación de los parques a instalar (diferida al momento en que éstos se proyecten); y la ausencia de una planificación eólica de conjunto, que permitiera una evaluación estratégica unitaria e integrada de los parques a instalar en la región, lo que ha provocado la desconfianza (por la incertidumbre sobre el escenario final) y la repulsa de los colectivos ecologistas y también del partido de la oposición (que, por cierto, cuando gobernaba no mostró el mismo interés en reducir el impacto visual de los parques eólicos instalados por otra Comunidad en la linde regional).

El Gobierno regional ha salido al paso de estas críticas recordando: (i) que el concurso y la asignación de potencia eólica únicamente tiene por objeto ordenar (especialmente) la concurrencia mercantil de las empresas, sin que ello signifique que toda la potencia así asignada (reservada más bien) pueda ser, finalmente, efectivamente instalada; (ii) que por su propio objeto y finalidad de regulación mercantil, las bases del concurso no prefiguran el número, ni las características ni la ubicación final de los parques y carecen, por ello mismo, de la naturaleza propia de un plan, por lo que no resulta procedente su evaluación ambiental estratégica; (iii) que la asignación (o reserva) de potencia eólica no prejuzga la observancia de la normativa y planificación vigente en el momento en que deba autorizarse cada parque eólico (como se advierte en las bases de la convocatoria y se infiere de los

arts. 8 y 9 del Decreto 19/2009, aunque se echa en falta una declaración más rotunda de éste); (iv) que la asignación de potencia eólica es condición necesaria, pero no suficiente, para la autorización de la instalación de parques eólicos, como se desprende del art. 2 del Decreto 19/2009, hallándose dicha autorización supeditada, además, al cumplimiento de la normativa vigente en cada caso, incluida la evaluación del impacto ambiental del proyecto de cada parque (por ello mismo, la asignación no confiere *per se* derecho a implantar parques eólicos); y (v) que el PLENERCAN sigue vigente y que, por tanto, en el escenario temporal del mismo la potencia instalada no superará los 300 MW, sin perjuicio de que este techo pueda ser elevado por futuros planes energéticos (que deberían, claro está, someterse a la correspondiente evaluación estratégica).

En tales términos puede resumirse, pues, la polémica suscitada por el Decreto que nos ocupa y la convocatoria subsiguiente al mismo, en la que participaron medio centenar de empresas, aún pendiente de resolución, como también el recurso contencioso-administrativo en su día interpuesto contra la misma. No parece, pues, que este conflicto vaya a cerrarse con rapidez y aún puede complicarse algo más si, como ha llegado a sugerirse, se pone en marcha, estando pendiente de resolución el referido concurso y algún recurso, una modificación del vigente PLENERCAN.

### 3. LA ORGANIZACIÓN Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

La organización administrativa no ha experimentado cambios sustanciales en 2009. Se mantiene, pues, la estructura orgánica de la *Consejería de Medio Ambiente*, en la que se integran la Secretaría General, la Dirección General de Medio Ambiente y la Dirección General de Obras Hidráulicas y Ciclo Integral del Agua. A esta Consejería están adscritos el organismo autónomo Centro de Investigación del Medio Ambiente (CIMA) y la mercantil Medio Ambiente, Agua, Residuos y Energía de Cantabria, SA (MARE).

Asimismo, está adscrito a la Consejería el *Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria*, órgano consultivo de asesoramiento y participación en cuyo seno se ha creado este año, para facilitar y agilizar su funcionamiento, una Comisión Permanente (compuesta, como mínimo, por ocho miembros representativos del Pleno, en los términos que señale su reglamento interno), contemplándose también la posibilidad de formar grupos de trabajo (Decreto 69/2009, de 24 septiembre). Además, por Orden MED/6/2009, de 8 mayo, se incluyó al Colegio Oficial Veterinario de Cantabria en la relación de entidades representadas en el Consejo (Anexo III). También está adscrita



a la Consejería la *Comisión de Seguimiento del Plan de Residuos de Cantabria*. La idea es que esta formación más reducida, alternativa al pleno (de casi medio centenar de miembros), puede potenciar y mejorar la calidad de la participación pública en los procesos de planificación y ordenación ambiental, de conformidad con el espíritu de Aarhus. Y a este mismo espíritu responde la práctica administrativa de dar publicidad a través del sitio electrónico de la Consejería a los proyectos de planes o disposiciones de carácter general y abrir un plazo para la presentación de alegaciones o sugerencias a los efectos previstos en el artículo 16.2, en relación con los artículos 2.2 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

En la política ambiental hay, además, otros dos departamentos especialmente implicados: la *Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad* (responsable de la política más directamente vinculada al medio rural –agricultura, ganadería, pesca continental y montes–) y la *Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo* (con competencias sobre la evaluación ambiental del planeamiento territorial y urbanístico).

En la primera de ellas se inserta la *Comisión Regional de Conservación de la Naturaleza de Cantabria* y la denominada *Mesa Forestal de Cantabria*. En la segunda, el *Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo* (en cuya composición se han hecho modificaciones este año para incorporar a un representante de los colegios profesionales de Ingenieros Agrónomos e Ingenieros Técnicos Agrícolas y de Ingenieros de Montes e Ingenieros Técnicos Forestales y para garantizar la presencia de un representante de las organizaciones profesionales agrarias más representativas –Decreto 76/2009, de 8 de octubre–), la *Comisión Regional de Urbanismo* y la *Comisión Regional de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas* (llamada a desaparecer y ser sucedida por la Comisión para la Comprobación Ambiental, cuando se produzca el desarrollo reglamentario de la Ley 17/2006, de Control Ambiental Integrado). En todas ellas tiene representación la Consejería de Medio Ambiente.

Subsiste, además, la *Comisión Interdepartamental sobre el Cambio Climático* (creada en 2008, al tiempo que se aprobaba la Estrategia cántabra contra el Cambio Climático).

En el apartado organizativo debe destacarse este año, sin embargo, la aprobación de la *Ley de Cantabria 4/2009, de 1 de diciembre, de Participación Institucional de los Agentes sociales* en el ámbito de la Comunidad de Cantabria, que pretende garantizar de modo general la participación de los sindicatos

y organizaciones empresariales en los organismos autonómicos, sistematizando y homogeneizando a tal efecto el número y carácter de los representantes y proyectando sus previsiones a diversos ámbitos materiales de la actuación pública, siguiendo los criterios de representatividad establecidos en la legislación estatal. Esa participación, no retribuida pero susceptible de ser compensada o incentivada mediante subvenciones nominativas a las entidades correspondientes, deberá estar asegurada, pues, en todos los órganos de asesoramiento y participación que se puedan crear (incluidos los implicados en la política ambiental), en los términos en que la normativa específica de cada entidad u organismo público así lo establezca.

Los órganos tripartitos de participación institucional así constituidos (cuyo funcionamiento debe dirigirse por los principios de buena fe y confianza legítima y a cuyos miembros se les impone la obligación de asistir a las reuniones y un deber de discreción o confidencialidad) deberán ser informados y podrán conocer, con carácter previo a su aprobación, de los anteproyectos de ley relativos a todas las materias de su competencia, así como de los proyectos de reglamento que desarrollen aquellas normas legales; podrán efectuar propuestas concretas sobre actuaciones legislativas o reglamentarias en materias de su competencia; recibirán información sobre la planificación, los programas y las medidas relacionadas con el ámbito socioeconómico; y podrán efectuar propuestas sobre líneas o directrices generales de actuación y aportar criterios y medidas concretas que contribuyan al mejor desarrollo de las materias socioeconómicas.

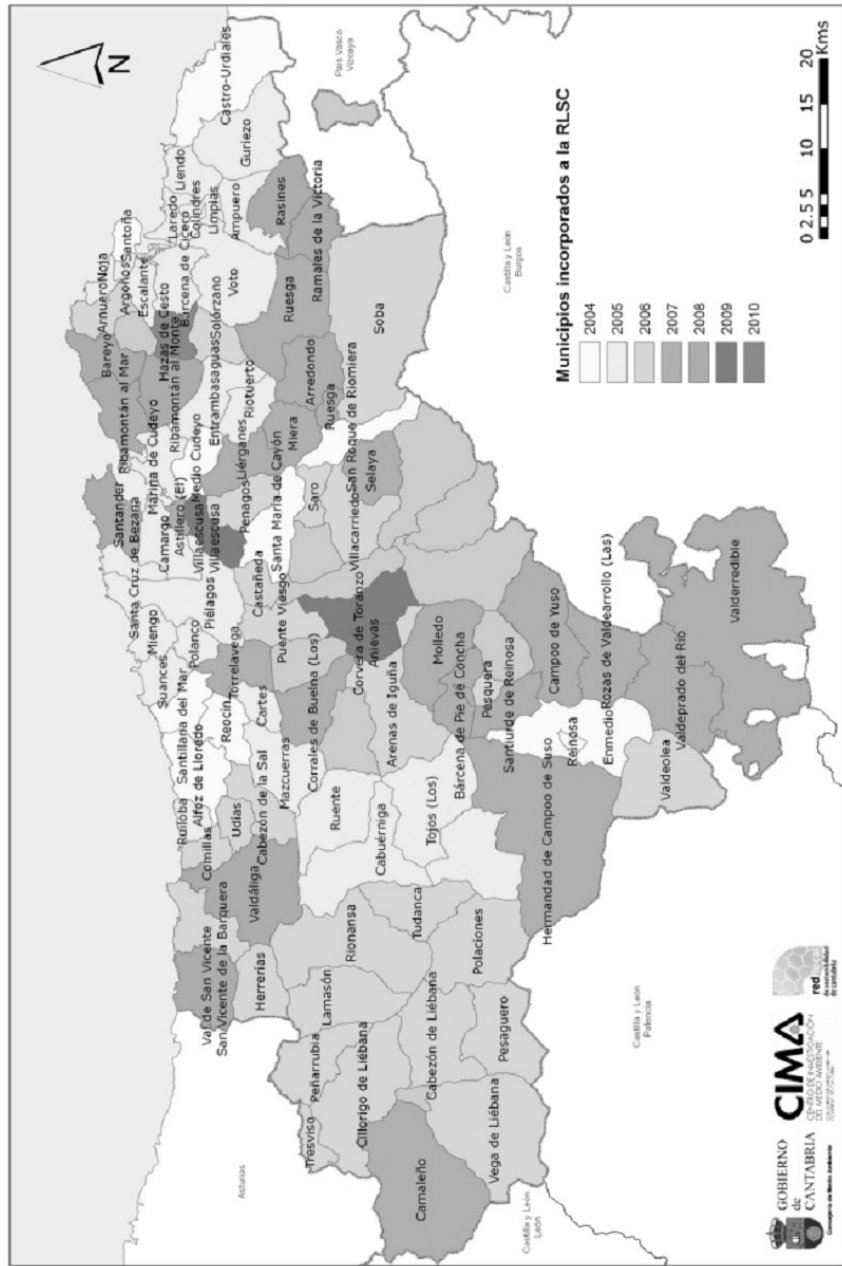
En el orden de la *colaboración interadministrativa*, cabe destacar este año, por carecer de precedentes, el encuentro formal entre los presidentes de la Comunidad de Cantabria y la del País Vasco, otra muestra de la normalización institucional que persigue el nuevo Gobierno vasco (tras las últimas elecciones autonómicas, el PNV no obtuvo mayoría suficiente para formar gobierno). La reunión bilateral concluyó con la firma de un Protocolo de Colaboración en diversas materias, entre las que, en lo que ahora nos importa, se incluyeron la biodiversidad o la protección del Camino de Santiago. No se trata de un convenio autonómico de colaboración y, por ello mismo, no ha tenido que superar la más rigurosa tramitación que exige el art. 145 CE (incluida la autorización de las Cortes Generales), sino de un instrumento de naturaleza y objeto similares a los de los protocolos generales contemplados en el art. 6.4 LRJ-PAC (aunque éstos se refieren a las relaciones entre el Estado y las CCAA), esto es, que se limita a establecer pautas de orientación política y a fijar un marco general.

Este mismo perfil tiene otro instrumento de colaboración concluido este año: el «Protocolo general de colaboración en ejecución del Plan Nacional de Calidad de las Aguas: Saneamiento y depuración 2007-2015», que fija el esquema básico de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino y el Gobierno de Cantabria para la ejecución de las actuaciones contempladas en el referido Plan (relacionadas en sus Anexos), como las del Saneamiento de las Marismas de Santoña o del sistema Saja-Besaya (obras de interés general) y las de la EDAR de Campoo (obras en zonas sensibles).

Igualmente específico es el objeto del convenio marco concluido entre la Comunidad y la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET), para colaborar en el intercambio de datos, la divulgación y el fomento de la cultura meteorológica y climática, cuya primera realización concreta será la ejecución de un proyecto de inventario e integración de la información meteorológica y climática de Cantabria, que incluye la creación de una sede electrónica específica.

En 2009 continuó la expansión de la *Red Local de Sostenibilidad*, de la que ya forman parte 91 municipios (el 89% de los existentes en la región, que representan el 97,2% de su población), 4 mancomunidades y dos entidades no locales (la Universidad de Cantabria y la Asociación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local). Vinculada a la iniciativa Agenda 21 Local, impulsada por el Decreto 10/2004, de 5 de febrero, y alentada mediante ayudas financieras, la Red pretende involucrar a los municipios y otras entidades en la elaboración de planes de acción para lograr un desarrollo socio-económico ambientalmente sostenible, en la línea de la estrategia y los compromisos definidos en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992 y en la Conferencia de Aalborg de 1994. En el gráfico adjunto puede seguirse la expansión anual de esta red local, que en noviembre aprobó un Plan de acciones formativas y el 21 de diciembre de 2009 celebró su V Asamblea, en la que aprobó su Plan Estratégico 2010-2013.

MUNICIPIOS MIEMBROS DE LA RED LOCAL DE SOSTENIBILIDAD DE CANTABRIA



440

#### 4. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA

El examen de las sentencias de materia ambiental dictadas en 2009 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria arroja el siguiente resultado:

– La *STSJ Cantabria de 22 de enero de 2009* anuló una modificación de las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de Santiurde de Toranzo promovida a instancias de una empresa hormigonera. La modificación convertía en suelo rústico ordinario unas fincas previamente calificadas como suelo rústico de protección especial (agropecuaria), para «dar al suelo la clasificación adecuada a la actividad que sobre el mismo se realizaba y así no perjudicar a la empresa instalada en él». En estos términos, como se comprende, la modificación se antojaba carente de justificación objetiva y arbitraria, ejercitándose las potestades urbanísticas no para dar a los terrenos una clasificación acorde con su naturaleza, sino para posibilitar una actividad industrial que era imposible en ellos.

Así, la Sala recuerda que el *ius variandi* que asiste al planificador urbanístico (reconocido por reiterada jurisprudencia –entre otras, SSTS de 3 de julio de 2007, 13 de febrero de 1989, 8 de mayo de 1986–) tiene los límites propios de cualquier decisión discrecional y en ningún caso puede justificar la pura arbitrariedad. En este sentido y por lo que respecta a la clasificación del suelo, debe tenerse presente que la planificación no puede desconocer los criterios legalmente establecidos para determinar la naturaleza o clase de los terrenos, con los que se limita la discrecionalidad del planificador. Por ello mismo, si con arreglo a dichos criterios se consideró, en un momento dado, que los terrenos reunían un valor agrícola, forestal o ganadero o valores paisajísticos, históricos o culturales que justificaba su clasificación como suelo rústico de protección especial, no parece que pueda alterarse esta clasificación para privarles de dicha protección sin acreditar la desaparición de los valores que en su día la propiciaron, lo que se traduce en la necesidad de motivar expresamente las razones de interés público que justifican dicho cambio, de modo que pueda valorarse su suficiencia. Son esas razones las que echa en falta la Sala, pues las alegadas por la Administración (razones de tipo técnico, empresariales o de creación de puestos de trabajo) resultaban insuficientes para privar a los terrenos de la protección que se les había dado anteriormente.

– La *STSJ Cantabria de 29 de junio de 2009* declara conforme a Derecho la Ordenanza Municipal sobre Protección de la Convivencia Ciudadana y

Prevención de Actuaciones Antisociales del Ayuntamiento de Santander, impugnada por una asociación de defensa de los derechos humanos por entenderla contraria al principio de seguridad jurídica y al principio de reserva de ley penal y por carecer el Ayuntamiento de competencia para dictar varios de sus preceptos. Todas las alegaciones de la recurrente, algunas vagas y de pura oportunidad (se impugna un precepto, por ejemplo, por considerarlo «poco acertado y eliminable»), fueron rechazadas por la Sala, confirmándose la legalidad de los preceptos de la Ordenanza que, por otro lado, adolece de defectos que pueden dificultar su aplicación efectiva, en lo que respecta al régimen sancionador que contempla. Por ejemplo, el precepto referido a los ruidos y olores (art. 9: «Todos los ciudadanos están obligados a respetar el descanso de los vecinos y a evitar la producción de ruidos y olores que alteren la normal convivencia») se refiere sólo a los ciudadanos, por lo que no parece que pueda exigirse la obligación que enuncia a los extranjeros, de habitual presencia en la ciudad por razones turísticas y académicas. Y la utilización de conceptos tan ambiguos como el de «respeto al descanso de los ciudadanos» o el de «normal convivencia», aunque su empleo sea conforme a Derecho, no va a facilitar la imposición de sanciones a los alborotadores de la movida nocturna. Otro tanto puede decirse de los ruidos desde vehículos (art. 11.2 «Los conductores y ocupantes de vehículos se abstendrán de poner a elevada potencia los aparatos de radio o equipos musicales cuando circulen o estén estacionados, evitando que las emisiones acústicas trasciendan al exterior»). O de la prohibición de cantar o gritar en la vía pública «por encima de los límites del respeto mutuo» (art. 13). A la vista de ellos, pues, cabe preguntarse si, con el entendimiento actual de los principios de legalidad y tipicidad sancionadoras, los tribunales estarán dispuestos a confirmar las sanciones impuestas, si es que se imponen, por la infracción de las prohibiciones indicadas.

– La *STJS Cantabria de 27 de julio de 2009* da cuenta de un nuevo episodio del conflicto que mantienen los vecinos del ensanche y el Ayuntamiento de Santander, a cuenta del ruido que generan las actividades hosteleras y recreativas por la tolerancia municipal. En esta ocasión, la Asociación de Vecinos había obtenido una sentencia de un Juzgado condenando al Ayuntamiento a clausurar dos tiouvivos musicales establecidos, sin los títulos debidos, en una céntrica plaza. En cumplimiento de la sentencia el Ayuntamiento dictó la orden de clausura, que fue voluntariamente cumplida por los propietarios de los tiouvivos (cerrándose éstos más de seis meses después de dictarse la sentencia). Pero éstos, simultáneamente, solicitaron y les fue concedida una autorización municipal para establecerse nuevamente en la plaza pocos meses después. Ante tan pírrica victoria la Asociación reclamó del Juzgado nue-

vamente la clausura de los tiovivos en ejecución de la sentencia dictada en su día, siendo nuevamente ordenada mediante el correspondiente auto. Contra este auto el Ayuntamiento interpuso el recurso de apelación que resuelve y estima la sentencia que nos ocupa y que resolvió revocarlo. Según el TSJ, el auto de clausura no se ajustaba a Derecho porque la sentencia en su día dictada podía considerarse cumplida, sin perjuicio de que, existiendo nuevo título para su apertura, pudiera haberse impugnado éste mediante el oportuno incidente de ejecución de sentencia, lo que no hizo la Asociación.

– Las *SSTSJ Cantabria de 2 de marzo y 31 de julio de 2009* declaran conforme a Derecho la autorización ambiental integrada otorgada a una cementera, impugnada por varias asociaciones vecinales y ecologistas (ARCA entre ellas). Entre los motivos alegados por los recurrentes pueden destacarse dos: uno, el de la necesidad de someter a evaluación de impacto ambiental las instalaciones de la cementera, que la Sala resuelve negativa por aplicación del Derecho transitorio; el otro, la supuesta vulneración del RAMINP (por no cumplirse el régimen de distancias a núcleos de población previsto en el mismo) que la Sala descarta por entender que el control que posibilitaban las disposiciones del RAMINP ha quedado comprendido en el propio procedimiento de la autorización ambiental integrada y que, por tanto, son las disposiciones por las que debe regirse ésta y los condicionamientos ambientales que resulten de la misma (superándose el más simple régimen tuitivo de las distancias) los que han de tenerse en cuenta.

– La *STSJ Cantabria de 29 de septiembre de 2009* resuelve el recurso planteado por un particular al que se denegó la autorización para instalar un invernadero florícola en una finca rústica situado dentro del entorno de protección del Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel (declarado por Ley 4/2006, de 19 de mayo) e incluida por el PORN en la zona de uso moderado (sujeta a menores restricciones que la zona de especial protección). El particular entendía que el invernadero era compatible con dicho uso moderado, lo mismo que otras instalaciones, establos y huertas tradicionalmente existentes en las fincas colindantes. El Gobierno cántabro, por el contrario, entendía que la instalación pretendida no se acomodaba a los usos previstos para esa zona, pues no podía considerarse tradicional en ella (como lo eran los pastizales y aprovechamientos agropecuarios o silvícolas) y podría tener un impacto relevante tanto desde el punto de paisajístico como ecológico (esto último, por la utilización de plaguicidas, herbicidas y abonos químicos inherentes al propio sistema de producción), siendo ésta la tesis finalmente aceptada por la Sala a la vista de las determinaciones del PORN (prohibiendo, entre otros usos, la eliminación de la cubierta arbórea o arbustiva y la construcción de cerramientos y otras estructuras artificiales),

sin que el hecho de que puedan haberse cometido infracciones del régimen de uso en otras fincas anejas justifique la autorización de una instalación contraria a dicho régimen.

A las sentencias del Tribunal cántabro hasta aquí mencionadas ha de sumarse el fallo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sentencia de 4 de septiembre de 2009, confirmando en sede de apelación una Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 1 de Burgos, de 23 de enero de 2009, que no encontró motivos para revocar la decisión de la Comunidad de Castilla y León de negarse a atender el requerimiento que le había dirigido la Comunidad cántabra para que anulase tres autorizaciones para la instalación de sendos parques eólicos.

La Comunidad cántabra pretendía que se declarasen nulas dichas autorizaciones por la manifiesta incompetencia de la Comunidad castellano-leonesa para efectuar las evaluaciones de impacto ambiental exigidas para su otorgamiento. Al parecer de aquélla, la proximidad de los tres parques permitiría considerarlos, de facto, como uno solo, de modo que, por ser su conjunta potencia instalada superior a 50 MW, su producción eléctrica debería ofertarse al operador de mercado con la consecuencia legal (prevista, por relación con el art. 23 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, en el art. 111 del RD 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica) de tener que entender que tal aprovechamiento afecta a más de una Comunidad Autónoma y que, por ello mismo, debería haber sido el Estado quien otorgara la autorización para su instalación y evaluara el impacto ambiental de la misma. La Comunidad consideraba, por tanto, que al autorizarlos por separado para sustraerlos de la competencia estatal se había incurrido en fraude de ley y, por ello mismo, pretendía que fueran declaradas nulas las autorizaciones.

El Juzgador de instancia rechaza tal argumento (que ya no se reitera en apelación) invocando el criterio sentado por la jurisprudencia del TS (SS. de 28 de marzo y 20 de abril de 2006) sobre el carácter unitario de los parques, apreciable cuando «los aerogeneradores en ellos agrupados necesariamente han de compartir, además de las líneas propias de unión entre sí, unos mismos accesos, un mismo sistema de control y unas infraestructuras comunes (normalmente el edificio necesario para su gestión y subestación transformadora). Y, sobre todo, dado que la energía resultante ha de inyectarse mediante una sola línea de conexión del parque eólico en su conjunto a la red de distribución o transporte de electricidad –pues no se cumplirían



los criterios de rendimiento energético y de un mínimo impacto ambiental si cada aerogenerador pudiera conectarse independientemente, con su propia línea de evacuación de la energía eléctrica producida, hasta el punto de conexión con la red eléctrica— no es posible descomponer, a efectos jurídicos, un parque eólico proyectado con estas características para diseccionar de él varios de sus aerogeneradores a los que daría un tratamiento autónomo». Teniendo presente este criterio, pues, y a la vista de la prueba practicada se descarta la consideración unitaria de los parques eólicos de autos, reconociendo la individualidad o autonomía de cada uno de ellos y, por tanto, teniendo todos ellos una potencia instalada inferior a 50 MW, la competencia autonómica para autorizar su instalación previa evaluación de su impacto ambiental.

La Comunidad cántabra alegaba también un defecto formal sustancial en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, por no habersele dado audiencia en el mismo a pesar de ser afectada en razón del impacto paisajístico de estos parques. Pero la legislación castellano-leonesa que regulaba específicamente el procedimiento para la declaración de impacto ambiental no preveía un trámite de audiencia individualizada, sino que articulaba la participación de los afectados a través de un trámite de información pública que fue efectivamente realizado y en el que pudo intervenir y alegar lo que considerara oportuno la Administración cántabra que, por otra parte, tuvo por diversos cauces conocimiento de la tramitación y compareció efectivamente en el expediente, de modo que, ni en la tramitación de la evaluación del impacto ambiental ni en la tramitación de las autorizaciones se le causó indefensión real y efectiva que pudiera justificar la invalidez de éstas.

Y, por último, estos fallos judiciales descartan también que la Comunidad castellano-leonesa haya ignorado los eventuales efectos sobre la región cántabra de los parques instalados en aquella, por cuanto sí fueron tenidos en cuenta al evaluar el impacto ambiental y determinar las medidas correctoras propuestas referidas tanto al territorio burgalés como al cántabro, sin que pueda considerarse desconocida, en cuanto a este último, ninguna necesidad o exigencia específica. En este sentido, y por lo que hace al llamado *territorio pasiego*, los órganos judiciales han entendido que Cantabria no ha acreditado suficientemente la existencia sobre dicho territorio de un impacto singular y específico, diferenciado del que se produce sobre territorio burgalés, meritorio de particular corrección (téngase en cuenta, a este respecto, que el territorio cántabro afectado no se hallaba sometido a ningún régimen de protección específico).

En cualquier caso, el litigio que acabamos de relatar evidencia el alcance supraterritorial de los impactos ambientales, indiferentes a las fronteras ad-

ministrativas, y la necesidad ya de mejorar los cauces y técnicas de cooperación interadministrativa (inútiles si falta la voluntariedad y la disposición necesarias de las que da ejemplo, por cierto, la propia legislación cántabra, al exigir a la Administración autonómica que remita a las demás CCAA el estudio ambiental de los planes o proyectos sujetos a control ambiental que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente de éstas –art. 14 Ley 17/2006–), ya de reconsiderar la idoneidad de algunas atribuciones competenciales cuando se evidencia que, por la natural contraposición de intereses territoriales o por puras dificultades organizativas y de gestión, aquellos cauces y técnicas se revelen insuficientes para resolver los conflictos o proporcionar una gestión unitaria y eficaz, constatándose la necesidad de abordarlos desde un enfoque supraterritorial.

En este último sentido parece oportuno traer a colación, aunque se tratara de un supuesto distinto, pues se refería al asentamiento de un mismo parque eólico sobre el territorio de dos Comunidades, no a la proyección del impacto ambiental de un parque asentado en una Comunidad sobre el territorio de la otra (aunque es evidente que, en ambos supuestos, el impacto ambiental se extendía por el territorio de las dos regiones implicadas), los razonamientos de la STS de 20 de abril de 2006 que, tras examinar las reglas de delimitación competencial en materia de energía, llegó a la conclusión de que correspondía a la Administración General del Estado autorizar la instalación de parques eólicos cuando éstos se extendieran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma (en contra el voto particular del Sr. Bandrés Sánchez-Cruzat).

## **5. CONFLICTOS Y ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES**

La asignación de potencia eólica entre las empresas interesadas en establecer parques eólicos, asunto del que se ha dado cuenta anteriormente, al mencionar el decreto que la regula, ha sido uno de los temas sobre los que en 2009 ha habido mayor polémica ambiental, como puede comprobarse por la prensa regional y por las actas parlamentarias.

Por dichas actas puede advertirse también que el otro asunto que ha centrado el debate político y social es el de la falta de ejecución de la sentencia que ordenó la clausura y demolición de la depuradora de Vuelta Ostrera. Un asunto, como el de los parques eólicos, en el que aparecen contrapuestos o enfrentados los intereses ambientales propiamente dichos, en este caso, la depuración de las aguas y la protección del dominio público marítimo-terrestre. Mas parece oportuno recordar brevemente este caso.

Para mejorar el saneamiento de la comarca de Torrelevega, de cuya actividad industrial y contaminante se resentía el río Besaya y las playas de su desembocadura, se diseñó, construyó y puso en funcionamiento la Estación de Aguas Depuradoras de Vuelta Ostrera (Suances), cuyo proyecto fue objeto de impugnación por ARCA, la asociación ecologista más relevante de la región, que consideraba ilegal la ubicación de la depuradora, por haberse construido sobre terrenos del dominio público-marítimo terrestre en virtud de una reserva demanial declarada por el Estado. La cuestión era que la Ley de Costas únicamente permite ocupar dichos terrenos cuando la actividad o instalación a realizar no pueda tener otra ubicación (art. 32) y, por ello mismo, para ocuparlos, sea en virtud de una reserva, sea en virtud de una adscripción, autorización o concesión, debe motivarse y justificarse razonablemente la inexistencia de otro lugar, ajeno al demanio, que sea apto para llevar a cabo la actividad o instalación de acuerdo con los fines propios de la misma. Y en el caso de autos, aunque existían lugares alternativos para la instalación, la Administración optó por ocupar el dominio público sin justificarlo, motivo por el que, finalmente, fue anulado el proyecto por STS de 26 de octubre de 2005, que ordenó la demolición de la planta depuradora.

La ejecución de este fallo judicial es, pues, la que plantea el conflicto de intereses ambientales a que nos referimos. Pues si bien es cierto que la restauración del dominio público marítimo-terrestre a su estado natural original es legalmente necesaria y deseable, no lo es menos que la demolición de la planta, con la consecuente interrupción de los servicios de saneamiento y depuración que presta, resultando imposible improvisar una solución alternativa, tendría un negativo impacto sobre el dominio hídrico y, en la desembocadura del río Besaya, sobre el propio dominio público-marítimo terrestre (sin contar el menoscabo económico colectivo que entraña la demolición de una instalación de 25 M€ antes de su amortización). La asociación recurrente, que puede promover la ejecución, parece haber aceptado y comprendido las dificultades inherentes a la misma, sin pretender una demolición inmediata. No así, en cambio, el partido de la oposición, que ha venido preguntando al Gobierno por su derribo en sede parlamentaria, tratando de extraer algún rédito político de un problema que, en realidad, se originó cuando dicho partido ocupaba el gobierno nacional y regional, pues fue un Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2001 el que decidió la ubicación de la planta y declaró la reserva demanial que permitió ocupar y desecar la marisma en las que se construyó.

En todo caso, teniendo en cuenta que el mismo interés público que se trata de preservar con el derribo puede quedar, de otro modo, desprotegido por el inmediato derribo de la depuradora, hay que preguntarse qué tribu-

nal, con sensatez y buen juicio, no vería razonable y justificada alguna dilación, para la búsqueda de alternativas, en la, por lo demás necesaria e inevitable, ejecución de la sentencia de demolición de la planta.

Hay otras dos actuaciones, ya muy antiguas, en terrenos del dominio marítimo-terrestre que han suscitado alguna polémica política.

Una es la del polideportivo Peru Zaballa (en Castro Urdiales) que se construyó en 1976 y del que han venido disfrutando los castreños y foráneos (tiene 178.505 abonados) hasta la fecha. Se levantó sobre una ensenada en virtud de una concesión administrativa por 30 años que tocó a su fin en 2006, motivo por el que el entonces Ministerio de Medio Ambiente puso en marcha el procedimiento para la restauración de los terrenos a su estado original, con la consecuente y muy impopular demolición del polideportivo. Desde entonces se han venido sucediendo diversas gestiones administrativas y políticas con el fin de evitar la demolición, incluida la impugnación jurisdiccional por el Municipio de la Orden ministerial de derribo, que fue confirmada por SAN de 21 de enero de 2009.

El Ayuntamiento castreño recurrió dicha orden alegando que tras la construcción del paseo marítimo de Ostende en el año 2001 los terrenos en que se asienta el polideportivo quedaron fuera de la zona de influencia mareal y que, por tanto, se ha producido una desnaturalización y fáctica desafectación de aquéllos, por lo que podrían además ser gratuitamente cedidos al Municipio. La Sala, sin embargo, no llega a la misma conclusión porque

«El artículo 4.5 de la Ley de Costas pauta que pertenecen al dominio público marítimo terrestre estatal “Los terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales de playa, acantilado, o zona marítimo terrestre, salvo lo previsto en el artículo 18”. Pues bien, en interpretación de tal precepto existe una copiosa y reiterada jurisprudencia, entre otras la STS de 31 de diciembre de 2002 que recoge “... Reconocida la clasificación como playa, la circunstancia de que se haya construido sobre la misma, dotando al terreno de las infraestructuras propias del suelo urbano e, incluso, edificando sobre ella, en nada afecta a la consideración de bienes demaniales, pues el artículo 4.5 de la Ley de Costas, como reiteradamente ha dicho esta Sala –sentencias de 13 de marzo, 19 de abril y 16 de octubre 2002, entre otras– mantiene la naturaleza de bienes de dominio público marítimo terrestre, mientras no se haya producido la desafectación de los mismos...”.

Así, el hecho de que el polideportivo, según recogen el informe pericial emitido en autos, haya sido construido sobre la plataforma del ferrocarril y sobre una ancha franja de playa y que en la actualidad no está afectado por las mareas del mar Cantábrico no empece su consideración de bien demanial. Aun cuando los terrenos en cuestión hubiesen perdido sus características natu-

rales de zona marítimo-terrestre, lo cierto es que, en su día, fueron deslindados como tal y no han sido expresamente desafectados, como exige el artículo 18 de la vigente Ley de Costas para que puedan ser excluidos del dominio público marítimo terrestre. La desafectación no puede entenderse practicada por la construcción del paseo marítimo en el año 2001, conforme a lo preceptuado en el artículo 4.5 de la Ley de Costas.

El artículo 18 de la Ley de Costas pauta “La desafectación deberá ser expresa y antes de proceder a ella habrá de practicarse los correspondientes deslindes”. Es decir, la desafectación no sólo requiere un acto expreso de la Administración sino también la práctica de un previo deslinde, requisitos, ambos, que no concurren el presente supuesto.

Así, el hecho de que se haya acreditado, a través de las fotografías aportados al pleito y del informe pericial emitido en este procedimiento, que los terrenos del pleito han perdido sus características naturales y que se ha construido el año 2001 un paseo marítimo no es óbice para que los citados terrenos sigan perteneciendo al dominio público marítimo terrestre en aplicación del artículo 4.5 tantas veces citado.

Los terrenos donde se ubica el polideportivo fueron deslindados por Orden Ministerial de 7 diciembre de 1971, con anterioridad al otorgamiento de la concesión, y según recoge la Abogacía del Estado en la contestación a la demanda y no ha sido controvertido por la recurrente en el escrito de conclusiones, tal deslinde ha sido confirmado por el aprobado en la Orden Ministerial de fecha 2 de julio de 2002, lo que supone un acto concluyente de la permanencia en el dominio público marítimo terrestre de los terrenos objeto del pleito.

La parte recurrente considera que una vez construido el paseo marítimo la Administración no puede pretender una retirada y demolición del polideportivo porque iría contra los actos propios. La doctrina de los actos propios se mueve en el campo de las potestades discrecionales de la Administración y no en el que campo de las potestades regladas y el mantenimiento en el demanio de los bienes que han sido anteriormente deslindados no es una potestad discrecional sino un mandato legal.

QUINTO. En otro orden de cosas, la parte recurrente y la codemandada mantienen que la Administración debió ceder los terrenos del polideportivo al municipio, a tenor de lo preceptuado en el artículo 19 de la Ley de Costas. Pero ello requeriría que previamente se hubiese producido la desafectación del citado bien que, como ya hemos indicado, no se ha producido.

Asimismo mantienen la parte recurrente y la codemandada que la Administración, conforme a lo preceptuado en el artículo 72 de la Ley de Costas, debió acordar el mantenimiento de las obras e instalaciones. Sin embargo, el citado precepto permite a la Administración del Estado decidir sobre tal mantenimiento o su levantamiento y retirada del dominio público y de su zona de servidumbre de protección por el interesado y a sus expensas, previsión que no es contraria a la clausura 20 de la concesión y que encuentra su justificación en el hecho de que el citado polideportivo puede ubicarse en una zona

no incluida en el dominio público marítimo terrestre, como señala la Orden impugnada.

Hay que tener en cuenta que los recursos naturales, mediante su inclusión en el dominio público marítimo terrestre, están dotados de una especial y reforzada protección jurídica-positiva. El tratamiento jurídico del dominio público marítimo terrestre participa, tras la Ley 22/1988, además de su tradicional valor estratégico y de recreo, de la consideración de ser también una técnica de protección medioambiental, mediante la configuración de un catálogo de medidas y técnicas tendentes a proteger el dominio público marítimo terrestre y, por ello, el medioambiente y los recursos naturales, como se deduce de la STC 149/1991».

En todo caso, el polideportivo sigue en pie y todo parece apuntar que el coste político de la demolición retardará su realización, si llega a tener lugar.

Es diferente el caso de la segunda actuación a comentar, los rellenos ilegales de la marisma de Escalante, efectuados por el Ayuntamiento de esta localidad desde 1985, primero como vertedero y luego para espacio recreativo y deportivo (con pistas deportivas, boleras, campo de fútbol...). También aquí hubo recurso contencioso-administrativo contra la denegación ministerial del permiso (solicitado en más de una ocasión) para efectuar los rellenos, pero fue desestimado por la Audiencia Nacional (S. de 27 de mayo de 1991, confirmada por STS de 11 de noviembre de 1999, al no haber presentado el Municipio alegaciones en el recurso de apelación). A diferencia del caso anterior, pues, ningún título justificaba la ocupación municipal de dichos terrenos con la que se propuso terminar el Ministerio de Medio Ambiente en 2007, poniendo en marcha la redacción del proyecto para el levantamiento de los rellenos y, posteriormente, ya en 2009, la licitación para contratar su ejecución. A partir de ahí, claro, el disgusto, la reacción vecinal y la confrontación de los partidos en el parlamento: unos, proponiendo que se inste al Gobierno de la Nación la suspensión temporal de la licitación del levantamiento; otros, en la línea de incertidumbre y confusión jurídica ya seguida alguna otra vez (el caso de los derribos de Arnauero, comentado en el informe del año anterior), proponiendo «que en el marco de lo legalmente posible y con respeto de las decisiones que ya ha tomado la *Administración de Justicia* [sic], en sus diferentes instancias, se busque una solución entre las Administraciones implicadas». Pero, ¿qué solución? ¿la de ignorar los mandatos de la ley, una vez más, primero desecando ilegalmente una marisma y luego obviando y perpetuando el expolio de este espacio natural?

Otro tipo de levantamientos y derribos, los acordados para la restauración de la legalidad urbanística, siguen siendo, como en anteriores años,

motivo de preocupación y conflictos. Poco a poco se va salvando los problemas formales y materiales, también la resistencia política (y en algún caso social, de los propietarios víctimas de la especulación urbanística) para la ejecución de las numerosas sentencias de derribo pendientes de materialización. En el caso quizás más emblemático, el de la urbanización de La Arena, ya comentando en informes anteriores, los trabajos de demolición comenzaron en la primavera de 2009. Pero todavía están pendientes de derribo muchas otras actuaciones urbanísticas ilegales. Es el caso, por ejemplo, de las urbanizaciones y chalets a pocos metros de la playa de Cerrias en Piélagos (según parece, en este municipio son más de 500 las viviendas sobre las que existe sentencia de derribo); o de varias viviendas de la urbanización La Llama, en el municipio de Argoños, cuyo alcalde anunció públicamente que se habían gastado las partidas presupuestarias destinadas a ejecutar las órdenes de derribo que pesan sobre urbanizaciones del municipio (declaraciones por las que el TSJ cántabro pidió al Ministerio Fiscal que investigue la posible comisión de delitos de malversación o prevaricación).

En fin, también fue motivo de discusión política la actuación del Gobierno en lo que respecta al control de las especies invasoras. La oposición la considera insuficiente y por ello presentó una moción no de ley, que fue rechazada, para la elaboración, aprobación y ejecución de un Plan de Erradicación, Prevención y Control de Especies Invasoras. Un informe del Consejo Económico y Social de Cantabria (Aproximación a la situación medio ambiental de Cantabria, Santander, 2009) llama la atención sobre las especies alóctonas de fauna (como el mejillón cebra) y flora que se han ido asentando y extendiendo por la región, siendo particularmente relevante la invasión de la denominada hierba de la pampa (localmente conocida, como plumero, y de gran impacto visual) o la ña de gato (usada originariamente como planta de ornamento), en detrimento de la flora autóctona. La moción fue rechazada no por ignorar la relevancia del problema, sino por considerar el Gobierno suficientes los programas y protocolos de control existentes y las actuaciones que se desarrollan anualmente.

## 6. APÉNDICE INFORMATIVO

### A) ORGANIZACIÓN

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

Consejero:

D. Francisco Martín Gallego.

Secretaría General:

D. Julio Gabriel García Caloca.

D. G. de Medio Ambiente:

D. Javier García-Oliva Mascaró.

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

D<sup>a</sup> Ana Isabel Ramos Pérez.

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

Director:

D<sup>a</sup> María Luisa Pérez García.

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

Director General:

D. Rafael Canales Celada.

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

– *Comisión para la Comprobación Ambiental* (creada por Ley 17/2006, de 11 de diciembre; aún sigue pendiente de desarrollo reglamentario y constitución, está llamada a sustituir a la actual *Comisión Regional de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas*).

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



Consejero:

D. Jesús Miguel Oria Díaz.

D. G. de Biodiversidad:

D<sup>a</sup> María Eugenia Calvo Rodríguez.

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

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

Consejero:

D. José María Mazón Ramos.

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

D. Luis Ángel Collado Lara.

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

– *Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo* (regulada por Decreto 163/2003, de 18 de septiembre, su actual adscripción y composición ha sido modificada por Decreto 119/2007, de 23 de agosto, para adecuarla a la nueva estructura departamental del Ejecutivo regional).

– *Comisión Regional de Actividades Molestas, Nocivas y Peligrosas* (creada por Decreto 1/1997, de 9 de enero, modificado por Decreto 11/2007, de 25 enero).

**B) NORMATIVA DE CONTENIDO O INTERÉS AMBIENTAL**

– Leyes:

– Ley 2/2009, de 3 de julio, de modificación de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25-6-2001, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria.

– Ley de Cantabria 6/2009, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Contenido Financiero.

– Reglamentos:

– Decreto 18/2009, de 12 marzo. Aprueba el Reglamento del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Cantabria.

– Decreto 19/2009, de 12 marzo. Regula la instalación de Parques Eólicos en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

– Decreto 47/2009, de 4 junio. Aprueba el Reglamento de Vertidos desde Tierra al Litoral de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

– Decreto 50/2009, de 18 junio. Regula el control de la contaminación atmosférica industrial en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

– Decreto 69/2009, de 24 septiembre. Modifica el Decreto 129/2006, de 14-12-2006, por el que se creó el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria.

– Decreto 76/2009, de 8 de octubre. Modifica el Decreto 164/2003, de 18-9-2003, por el que se regula la composición del Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

– Orden MED/6/2009, de 8 mayo. Incluye al Colegio Oficial Veterinario de Cantabria en el anexo III del Decreto 129/2006, de 14-12-2006, por el que se crea el Consejo Asesor de Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

– Orden MED/14/2009, de 1 septiembre. Crea y regula el Registro de Entidades Colaboradoras de la Administración en materia de medio ambiente atmosférico (ECAMAT).

– Orden MED/19/2009, de 27 noviembre. Incorpora al anexo del Decreto 110/2006, de 9-11-2006, que regula el Registro Telemático de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, los trámites a realizar en materia de producción y gestión de residuos peligrosos.

– Orden MED/33/2009, de 18 diciembre. Fija las cuantías de los Precios Públicos del Gobierno de Cantabria para determinadas actividades de gestión de residuos urbanos y hospitalarios para el año 2010.

– Orden HAC/25/2009, de 30 diciembre. Establece los requisitos para la repercusión del Impuesto sobre el depósito de residuos en vertedero de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

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

### C) INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

No ha habido instrumentos de planificación de carácter normativo, pero la V Asamblea de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria, celebrada del día 21 de diciembre de 2009, aprobó el Plan Estratégico 2010-2013 de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria.

Además, en la actualidad la Comunidad tiene en desarrollo los siguientes instrumentos:

Estrategia Cántabra de Educación Ambiental

Plan de Residuos de Cantabria 2006-2010

Plan Sectorial de Residuos de Cantabria

Plan Integral de Ahorro del Agua para Cantabria

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

Guía de Ayuntamientos CeroCo2

Plan de Calidad del Aire de Cantabria 2006-2012

Plan de Mejora de la Calidad del Aire en el Municipio de Los Corrales de Buelna.

### D) SENTENCIAS DE INTERÉS AUTONÓMICO

*Tribunal Supremo.*

– STS de 30 de abril de 2009. Medidas de protección paisajística en el planeamiento (Suances).

- STS de 6 de mayo de 2009. Evaluación de impacto ambiental de líneas eléctricas de variante.
- STS de 11 de mayo de 2009. Evaluación de impacto ambiental fragmentada de líneas eléctricas.
- STS de 9 de junio de 2009. Desecación de marisma.
- STS de 18 de junio de 2009. Obras hidráulicas en curso fluvial.
- STS de 9 de julio de 2009. Plan Parcial en San Vicente de la Barquera (Oyambre).
- STS de 15 de julio de 2009. Anulación del Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión 2005-2007.
- STS de 14 de septiembre de 2009. Evaluación de impacto ambiental en acondicionamiento de monte de utilidad pública.
- STS de 15 de septiembre de 2009. Evaluación de impacto ambiental fragmentada de líneas eléctricas.
- STS de 17 de septiembre de 2009. Impugnación vecinal de proyecto de línea eléctrica de alta tensión.
- STS de 6 de octubre de 2009. Evaluación de impacto ambiental de líneas eléctricas de variante.
- STS de 13 de octubre de 2009. Responsabilidad patrimonial. Demolición de construcción ilegal.
- STS de 11 de noviembre de 2009. Anulación de declaración de parque natural por falta de PORN.
- STS de 27 de noviembre de 2009. Efectos de la anulación de un plan parcial.

*Audiencia Nacional.*

- SAN de 21 de enero de 2009. Demolición de polideportivo construido en terrenos marítimo-terrestres.

*Tribunal Superior de Justicia de Cantabria.*

- STSJ Cantabria de 22 de enero de 2009. Alteración del planeamiento: necesidad de motivación. Evaluación ambiental.
- STSJ Cantabria de 2 de marzo de 2009. Autorización ambiental integrada. Cementera.

– STSJ Cantabria de 29 de junio de 2009. Ordenanza Municipal sobre Protección de la Convivencia Ciudadana y Prevención de Actuaciones Antisociales del Ayuntamiento de Santander.

– STJS Cantabria de 27 de julio de 2009. Ruidos. Ejecución de sentencia ordenando el cierre de tiotivos.

– STJS Cantabria de 31 de julio de 2009. Autorización ambiental integrada. Cementera.

– STSJ Cantabria de 29 de septiembre de 2009. Usos autorizables en espacios sujetos a PORN.

#### **E) PUBLICACIONES JURÍDICAS**

No consta que en 2009 se hayan publicado estudios o monografías sobre la legislación o la política ambiental autonómica.

Aun careciendo de carácter jurídico puede tener interés la consulta, para conocer la realidad a que se refieren las normas, de la información estadística diversa sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente de Cantabria que contiene el *Anuario Cantabria 2009* del Instituto Cántabro de Estadística ([www.ican.es](http://www.ican.es)), aunque las series de datos ambientales no están muy actualizadas (normalmente terminan en 2007).

La versión electrónica de algunas publicaciones y de otros documentos relevantes puede obtenerse por Internet en la dirección [www.medioambiente.cantabria.com](http://www.medioambiente.cantabria.com).

