

Introducción

El último tramo de la sexta legislatura se ha caracterizado, como indiqué en el *Informe 2006*, por un aumento de las normas sectoriales de incidencia externa, esto es, las que afectan a la vida cotidiana de los ciudadanos. Leyes como las de Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Protección de las Víctimas, de consumidores, de protección de la naturaleza, de garantía de tiempos máximos de espera en la sanidad pública, de caza, de control ambiental, de protección civil, de derechos y garantías sociales... se aprobaron en el último año y medio, el que va desde la primavera de 2006 a la de 2007, cuando se disolvió el Parlamento y se celebraron las elecciones autonómicas de mayo de 2007, el hecho más relevante, como inmediatamente insistiré, de este año 2007.

Junto las citadas Leyes y algunas políticas de gestos, las tareas de inversión caracterizaron ese período final del Gobierno de coalición que terminó sin cambio alguno y en el que se mantuvo una destacada coordinación, sin roces reseñables, y con las naturales críticas de la oposición, en la que quizá hay que destacar un cierto desplazamiento del debate partidista y parlamentario a la polémica institucional, sobre todo entre el Ayuntamiento de la capital y el Gobierno regional.

Así, pues, la legislatura terminó y se celebraron elecciones. Ese es, justamente, el dato más significativo del año 2007. Unas elecciones cuyos resultados, aunque han modificado un tanto la correlación de fuerzas entre partidos, no han supuesto cambio alguno en la composición del Gobierno, que sigue siendo un Gobierno de coalición PRC-PSOE. La diferencia está en que si antes podía enunciarse este Gobierno como PSOE-PRC por ser el primero el partido de mayor presencia parlamentaria de los dos (13 diputados del PSOE frente a 8 del PRC), ahora se trata de un Gobierno PRC-PSOE por cuanto el PRC, con 12 diputados, adelanta al PSOE, que se queda con 10. El cuarto diputado que gana el PRC corresponde al que pierde el PP. De este modo puede decirse que el PRC es el partido que más rentabilizó sus cuatro años de Gobierno pues aumenta en votos, en porcentajes y en escaños en una proporción realmente significativa, aunque el PP sigue siendo el primer partido de la Comunidad Autónoma.

En efecto, las elecciones fueron ganadas por el PP, aunque, como se acaba de decir, descendió en escaños (perdió uno) y en votos (bajó unos 3.000) respecto de las elecciones de hace cuatro años. El PSOE sufrió un considerable retroceso (bajó de 13 a 10 diputados y perdió prácticamente 19.000 votos). Y el PRC conoció un espectacular aumento de en torno al 50% (de 66.000 votos pasa a 99.000 y de 8 diputados a 12) lo que le convierte en el segundo partido de la región. Los datos

de 2007, comparados con los resultados de 2003 y limitados a los partidos con representación parlamentaria (o sea, los que superan el 5% de los votos: art. 17 Ley 5/1987), fueron los siguientes:

RESULTADOS ELECTORALES COMPARADOS

| 2007 | | | | 2003 | | |
|------------------------------|---------|-------|----|------------------------------|-------|----|
| VOTOS, PORCENTAJES Y ESCAÑOS | | | | VOTOS, PORCENTAJES Y ESCAÑOS | | |
| PP | 143.610 | 41,52 | 17 | 146.796 | 43,39 | 18 |
| PRC | 99.159 | 28,87 | 12 | 66.480 | 19,66 | 8 |
| PSOE | 84.982 | 24,33 | 10 | 103.608 | 30,62 | 13 |

FUENTE: Parlamento de Cantabria.

En tales circunstancias se reprodujo el pacto PRC-PSOE. La coalición gobernante aumenta la distancia con el PP, pasando la suma de los dos partidos coaligados de 170.088 votos a 184.141, de un soporte de 21 diputados a otro de 22 y de representar el 50,2% de los votos a suponer el 53,2. Todo ello parece significar que el crecimiento del PRC no se ha llevado a cabo solamente a costa del PSOE y que en dicho crecimiento alguna importancia han tenido también los nuevos votantes.

En cualquier caso, como ya he dicho, se repitió el mismo Gobierno de coalición con la misma distribución de carteras y la misma presencia institucional no obstante haber cambiado la correlación interna de fuerzas.

El PRC conserva la Presidencia del Gobierno y 4 Consejerías, las mismas de la legislatura anterior, aunque alguna ha cambiado su denominación: Presidencia y Justicia (que pierde Urbanismo y Ordenación del Territorio en beneficio de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, también en manos del PRC, pero gana las nuevas competencia de Justicia), Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo (que gana, como ya he dicho, la segunda parte de su denominación), Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad (nuevo nombre de la antigua Consejería de Agricultura y Ganadería), y Cultura, Turismo y Deporte.

El PSOE, por su parte, mantiene la Vicepresidencia, a la que se vincula, además, una Consejería (la de Empleo y Bienestar Social) y asume otras 5 Consejerías más (Industria y Desarrollo Tecnológico; Economía y Hacienda; Medio Ambiente; Educación y Sanidad). En total 6 Consejerías, más la Presidencia del Parlamento.

La continuidad a que se ha hecho referencia se plasma también en el plano personal. Los consejeros del PRC repiten todos. En el PSOE cambian tres titu-

lares de las Consejerías que le corresponden (los de Industria, Medio Ambiente y Sanidad).

Por lo demás, hay que destacar también que las elecciones locales, celebradas el mismo día que las autonómicas, supusieron la repetición de la mayoría absoluta del PP en el Ayuntamiento de la capital, despejándose así una cierta incógnita que habían propiciado algunas encuestas previas. Pero se ha producido un cambio en la persona del alcalde, que ahora es un joven concejal que ofrece una personalidad amable, templada y más proclive al acuerdo institucional. El primer resultado de ese cambio ha sido el desbloqueo del contencioso que el Gobierno y el Ayuntamiento tenían acerca del edificio que iba a servir de sede del Gobierno, sobre la base de un proyecto de Rafael Moneo. Ante la paralización de la modificación del Plan de urbanismo para acoger dicha obra el Gobierno echó mano de una figura singular prevista en la legislación urbanística (los llamados Proyectos Singulares de Interés Regional) para imponer la obra sobre el planeamiento vigente. El Ayuntamiento recurrió dicho Proyecto en vía contencioso-administrativa y las obras del nuevo edificio quedaron paralizadas. Pues bien, reanudadas las conversaciones entre ambas instituciones (Gobierno Regional y Ayuntamiento de Santander) después de las elecciones, en poco tiempo llegaron al acuerdo de desbloquear el conflicto e iniciar conversaciones para plasmar las necesidades e intereses de unos y otros en una modificación del planeamiento municipal. A tal fin, el 28 de noviembre de 2007 el Gobierno adoptó el acuerdo de derogar el PSIR (siguiendo los mismos trámites que sufrió su aprobación, en cuanto se trataba de una medida de carácter normativo) y el Ayuntamiento desistió y retiró el recurso contencioso-administrativo interpuesto. Un resultado que, a mi juicio, hay que valorar muy positivamente, en la línea de la deseable colaboración institucional que, por lo demás, es perfectamente compatible con la crítica política y el debate partidario.

Actividad normativa: leyes

La actividad normativa en 2007, por tratarse del último tramo de la legislatura, ha sido escasa. Tampoco ha dado tiempo a aprobar nuevas leyes en la nueva legislatura que se inicia en el verano, salvo la Ley de Presupuestos y la llamada de acompañamiento, que sigue existiendo. Apenas 7 leyes (5 de la sexta legislatura), que comparadas con las 19 del año anterior, no son muchas, aunque este dato estadístico apenas signifique nada.

Así pues, las leyes aprobadas en 2007 han sido las siguientes:

– *Ley 1/2007, de 1 de marzo, de protección civil y gestión de emergencias.* Se trata de una Ley que, como su propio nombre indica, pretende ordenar y regular la acción de la Comunidad en materia de protección civil y emergencias, conceptos ambos que, aunque relacionados, se distinguen por razón de la entidad objetiva de las situaciones que enuncian: situaciones de riesgo grave, calamidades y catástrofes en el caso de la acción civil y accidentes de menor entidad en el de las emergencias. Pero ambos supuestos están amparados en el concepto genérico de seguridad pública, que es el título competencial que le sirve de fundamento a

la Comunidad para aprobar esta Ley. Se trata, pues, de prevenir, planificar y en su caso, reparar los daños producidos, articulando al efecto un sistema administrativo integrado en el que se pretende participen todas las Administraciones Públicas bajo los principios de cooperación, colaboración y sobre todo, coordinación.

La Ley consta de 60 artículos, ordenados en 9 Títulos y varias Disposiciones adicionales y transitorias.

El Título Preliminar (arts. 1 a 5) se refiere al objeto y ámbito de la Ley y a los principios y finalidades de la acción pública, así como a la enumeración de las medidas que cabe adoptar en las situaciones de riesgo contempladas.

El Título I (arts. 6 a 15) regula los derechos y deberes (generales y específicos) de los ciudadanos, su colaboración y el voluntariado de protección civil. Destaca entre los deberes el de realizar las prácticas y simulacros que las autoridades, en cada caso, prevean, así el deber de participar en acciones operativas, atendiendo a cada circunstancia.

El Título II (arts. 16 a 17) se refiere a las llamadas emergencias ordinarias, donde la Ley se limita a reiterar algunos deberes de colaboración y ratificar la existencia del teléfono gratuito de atención de emergencias (el número 112) previsto en la normativa europea y regulado también en esta misma Ley.

El Título III (arts. 18 a 36) es el que concentra el núcleo principal de la Ley. Se regulan allí las acciones de prevención, planificación y recuperación. Las primeras se refieren a la identificación de riesgos, que han de plasmarse en el llamado «Mapa de riesgos», la formación de los escolares y la obligación de contemplar los riesgos identificados en el planeamiento urbanístico. Las medidas de planificación consisten en contemplar y obligar a la redacción de diversos tipos de planes de protección civil, que van desde los de ámbito territorial a los planes especiales relativos a determinados riesgos, así como los planes de autoprotección, propios de determinadas instalaciones y actividades. La Ley contempla el contenido de los planes y, sobre todo, los aspectos relacionados con su gestión, en la que destaca el papel del llamado «Mando único» que interviene en el momento de la activación del Plan. Las medidas de recuperación se refieren a las propias de la restauración de la normalidad en los servicios.

El Título IV de la Ley está dedicado a la organización. Coherente con el carácter integrado que se pretende en la manera de afrontar la protección civil se crea un Centro de Gestión de Emergencias como órgano permanente de coordinación de todos los servicios autonómicos. El Centro actuará mediante protocolos operativos que deberán ser elaborados por comisiones técnicas (art. 41). La Ley alude igualmente al papel de los municipios y a sus competencias en esta materia. Y crea la Comisión de Protección Civil.

Los últimos Títulos de la Ley se refieren a los servicios de salvamento y extinción de incendios, a la atención sanitaria urgente, la financiación de algunas de las actuaciones de protección (donde lo peculiar consiste en prever, además de las correspondientes dotaciones presupuestarias, tasas por los servicios de extinción de incendios, rescate, salvamento y otros), la acción inspectora y el correspondien-

te título de infracciones y sanciones. En este último aspecto importa resaltar que se tipifican como infracciones las llamadas falsas, abusivas, insultantes, amenazadoras o jocosas al número de atención de emergencias y que cuando los autores sean menores serán considerados responsables solidarios los padres o tutores (art. 58).

– *Ley 2/2007, de 27 de marzo, de derechos y servicios sociales*. Se trata de una Ley importante, que conecta con la Ley estatal 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y que aglutina algunas regulaciones anteriores (y por tanto, deroga algunas otras leyes aprobadas con anterioridad), cambiándolas de sentido y ampliando muchas de sus previsiones. Ley importante, digo, aunque no ha sido excesivamente publicitada y por tanto, albergo dudas de que sea suficientemente conocida.

La Ley regula «todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho de la ciudadanía de Cantabria a la protección social, así como la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público e integrado de servicios sociales» (art. 1). O sea, según apunta el Preámbulo o Exposición de motivos, se trata de abandonar el concepto benéfico-asistencial que –dice– late en leyes anteriores de servicios sociales (así, Leyes 5/1992, de 27 de mayo, de acción social, o 6/2001, de 20 noviembre, de atención y protección a las personas en situación de dependencia, que son derogadas) para configurar «un nuevo ámbito de protección social» e instaurar «un sistema de derechos de ciudadanía» caracterizado por su universalidad, de modo que se superaría «el ámbito de actuación dedicado prioritariamente a las situaciones de pobreza, exclusión y desprotección, marcándose el objeto de contribuir al bienestar de todas las personas y el pleno desarrollo comunitario». Sin embargo, como las dotaciones presupuestarias son limitadas, a la postre las previsiones universalizadoras, más allá de las palabras, acaban quedando reducidas, aunque no limitadas, a las situaciones de mayor necesidad.

La Ley consta de 101 artículos ordenados en 8 Títulos, además de varias Disposiciones Transitorias, finales y derogatoria.

El Título Preliminar se refiere al objeto de la Ley (que ya he mencionado al reproducir el art. 1) y a los titulares de los derechos que se promulgan, que serán las personas residentes en Cantabria «en los términos que en la presente Ley o en su normativa de desarrollo se establezcan», así los emigrantes cántabros retornados desde su llegada. La Ley alude también a los extranjeros, que «se regirán por lo establecido en la LO 4/2000», los tratados internacionales y convenios que se establezcan. En definitiva, la regla general es que son titulares de los derechos que se establecen los ciudadanos de Cantabria que reúnan los requisitos que en cada caso se establezca, lo que en la práctica remite a los requisitos de cada prestación de las previstas en la propia Ley (arts. 25 a 46).

El Título I (Derechos y deberes: arts. 4 a 7) enumera los derechos sociales básicos (art. 4), los derechos de las personas en relación con los servicios sociales (art. 5), los derechos específicos de las personas usuarias de centros y servicios (art. 6) y los deberes (art. 7). Entre la lista de derechos, que no cabe enumerar aquí, destacan algunos de cierta novedad como el derecho a disponer de un plan de atención social individual o familiar, el derecho a la asignación de un profe-

sional de referencia que sea el interlocutor habitual y muchos otros que van desde la reiteración de derechos constitucionales obvios (pero que, quizá, no resulta impertinente recordar, como el derecho al libre ejercicio de los derechos políticos de las personas ingresadas en centros y residencias) a la previsión, genérica, de derechos vinculados a los servicios sociales (protección, atención, reconocimiento de situaciones, etc.).

El Título II (arts. 8 a 66) es el que regula en detalle el llamado Sistema Público de Servicios Sociales, entendiendo por tal «el conjunto coordinado de recursos, programas, actividades, equipamientos y prestaciones de servicio y económicas de titularidad o financiación públicas, encaminadas a la atención, participación, promoción e incorporación social de toda la ciudadanía así como a la prevención de las situaciones de desventaja social». En este Título, dividido a su vez en 7 Capítulos, se establece, en primer lugar, la estructura del Sistema, articulado en torno a los servicios sociales de atención primaria (competencia en todo caso de las entidades locales) y los servicios sociales de atención especializada. Y, después, se enumeran pormenorizadamente las prestaciones del sistema, que podrán ser prestaciones de servicio o prestaciones económicas. A estos efectos se encomienda a la Consejería responsable la elaboración de una Cartera de Servicios Sociales (art. 26) donde se plasmarán las prestaciones garantizadas como derechos y las no garantizadas. Dicha Cartera deberá incluir, como mínimo, las siguientes prestaciones (art. 27). Como prestaciones de servicios, entre otras, la teleasistencia, el servicio de orientación, el de ayuda a domicilio, el servicio de comida a domicilio, servicios de centro de día y centro de noche, el servicio de atención residencial, el servicio de intervención familiar, servicio de transporte adaptado, atención temprana, servicios de promoción de la autonomía personal que incluye el derecho a intérprete en la lengua de signos o de mediador en lengua extranjera, servicios para menores y otros. Como prestaciones económicas cabe citar la Renta Social Básica (que sustituye al llamado Ingreso mínimo de inserción que reguló el ahora ya derogado Decreto 75/1996, de 7 agosto), las prestaciones económicas de emergencia, la prestación económica complementaria de pensiones no contributivas (hasta el importe de la Renta Social Básica) y otras prestaciones económicas específicas. Las previsiones económicas y presupuestarias concretas serán las que proporcionen la verdadera medida de estas prestaciones, que, no obstante, parece que han de juzgarse positivamente. Encajan, desde luego, en competencias propias de la Comunidad y hallan su sitio adecuado en una Ley como ésta que en el futuro puede ser ampliada o reducida conforme se derive de las distintas opciones políticas, como es lo propio de las distintas políticas públicas. Unas políticas sociales que, en este caso, y a la vista de la STC 239/2002, 11 diciembre, que cabe recordar ahora, encuentran acomodo competencial en el vigente Estatuto. Recuérdese que en dicha Sentencia el TC declaró la competencia de la Junta de Andalucía para establecer ayudas económicas complementarias a favor de determinados pensionistas.

Por lo que hace a la llamada Renta Social Básica la Ley singulariza su regulación en los arts. 28 a 38. El art. 28 señala que dicha Renta tendrá carácter subsidiario o complementario de la acción protectora de la Seguridad Social. Se tomará como referencia para calcularla los ingresos de «la unidad económica de convivencia independiente» y tendrá carácter complementario de los recursos de que dis-

ponga la unidad perceptora, así como de los ingresos que pudiera percibir hasta el importe que corresponda como Renta Social Básica. El art. 32 fija la cuantía de la citada Renta Social en los siguientes términos: «La cuantía de la Renta Social Básica será la necesaria para garantizar unos ingresos del 80% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) anual en doce mensualidades para una sola persona, un 25% más para la segunda persona, y un 10% más para cada persona a partir de la tercera». En la actualidad (2008) el citado indicador, creado por RD-L 3/2004, de 25 junio, ha quedado fijado en 516,9 euros/mes según dispuso el RD-L 1/2008, de 18 enero, que, actualizando las últimas previsiones de inflación, reforma en este punto a la Ley de Presupuestos para 2008, Ley 51/2007, de 26 diciembre. El IPREM, como digo, tendrá las siguientes cuantías en 2008: el diario 17,23 euros, el mensual los mencionados 516,9 euros y el anual 6.202,8 euros.

Volviendo a la Ley glosada, el propio precepto citado en el párrafo anterior dispone el importe máximo de esta prestación, así como el mínimo, para los casos en los que beneficiario disponga de algún tipo de recursos. La cuantía de la Renta se actualizará anualmente en la Ley de Presupuestos.

La financiación de todo el Sistema se hará vía presupuestos, pero es posible también que se implanten aportaciones de los usuarios. La Ley, en este caso, prevé las prestaciones que serán gratuitas en todo caso y las que no. Hay una previsión que no pasa desapercibida y que merece destacarse porque aunque personalmente piense que es factible, eventualmente podría plantear algún problema. Me refiero al art. 47.4, según el cual «en el presupuesto de cada obra pública financiada total o parcialmente por la comunidad autónoma y sus organismos autónomos, cuyo presupuesto de ejecución material supere los seiscientos mil euros, se incluirá una partida equivalente, al menos, del 0,5% de la aportación de la Administración regional, destinada a financiar inversiones en materia de servicios sociales». Hay que entender que si la obra es una obra pública financiada por la Comunidad ello supone el 0,5 adicional al coste efectivo de la citada obra, que a la postre pagará el contratista. Se trataría, pues, de un tributo cuya cobertura legal y competencial hay que buscar directamente en el Estatuto y en el filtro de las exigencias del art. 9 de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas.

El Capítulo 6 de este largo Título II de la Ley se refiere a la gestión del Sistema público de servicios sociales. La gestión puede ser directa (art. 54), sin perjuicio de la existencia de convenios e instrumentos de cooperación con otras Administraciones y de mecanismos de concertación con otras entidades prestadoras de servicios sociales, especialmente en el ámbito de las residencias o centros de servicios. Pero también cabe la gestión indirecta.

El Título III se refiere al régimen competencial, con especial referencia a las competencias locales (art. 70). El Título IV (arts. 71 a 76) alude a la participación y al voluntariado y crea el Consejo Asesor de Servicios Sociales. Por fin, los últimos Títulos se refieren a la iniciativa privada sobre la creación de centros de servicios sociales y a su autorización y control de calidad (Título V: arts. 77 a 83), a la formación e investigación (Título VI: arts 84-86), y a la Inspección y el régimen sancionador (Título VII: arts. 87 a 101).

Una Ley importante, como digo, que regula, unifica y aglutina uno de los aspectos más destacados del llamado Estado social de Derecho: la puesta en marcha de servicios sociales como respuesta a los derechos de prestación propios del mismo. Una Ley llamada a jugar un papel destacado en la articulación de la cohesión social, pero que necesita una cobertura financiera suficiente sin la cual las bellas palabras de la norma quedarían en el vacío de la pura logomaquia.

– *Ley 3/2007, de 4 de abril, de pesca en aguas continentales*. Es una Ley que regula el ejercicio de la pesca en aguas continentales, con la finalidad de proteger, conservar y ordenar el aprovechamiento de los recursos piscícolas desde el punto de vista del desarrollo sostenible de dichos recursos, que es el eje orientador confesado de la norma. Tiene 63 artículos y varias Disposiciones adicionales. El Título I (arts. 1 a 4) alude al objeto y ámbito de la Ley y define la acción de pescar. El Título II (arts. 5 a 7) contempla la organización administrativa. El Título III (arts. 8 a 12) está dedicado a la pesca, las especies objeto de pesca y las artes y modalidades de pesca. El Título IV (arts. 13 a 17) se refiere al pescador y a las licencias y permisos necesarios. El Título V (arts. 18 a 25) hace referencia a la planificación y ordenación piscícolas. El Título VI (arts. 26 a 42) aborda la protección y conservación de las especies y de su hábitat, estableciendo prohibiciones, tallas mínimas, vedas, normas sobre calidad de las aguas, repoblación y otras cuestiones anejas. El Título VII (arts. 43 y 45) se refiere a la explotación, transporte y comercialización de la pesca. Finalmente, el largo Título VIII, el más amplio, (arts. 46 a 63) contempla el régimen sancionador (infracciones, procedimiento, sanciones, registro de infractores...).

Llama la atención en esta Ley su Disposición Adicional 1ª dedicada a las aguas «de propiedad privada», que comienza así: «La pesca en aguas que sean de titularidad privada de conformidad con lo dispuesto en la legislación de aguas sólo podrá realizarse por su titular o las personas que éste autorice, previa autorización de la Consejería competente». Llama la atención, digo, la ausencia de una referencia más precisa o de una matización sobre el carácter excepcional de la previsión porque, desde la Ley de aguas de 1985 y también conforme el vigente texto refundido de 2001, esto es, según lo dispuesto, con carácter general, «en la legislación de aguas», todas las aguas continentales son públicas, de manera que en la actualidad las aguas privadas tienen carácter residual. Prescindiendo de las aguas subterráneas no renovables, que no hacen al caso, únicamente cabe considerar privadas «las charcas situadas en predios de propiedad privada», que «se considerarán como parte integrante de los mismos siempre que se destinen al servicio exclusivo de tales predios» (art. 10). Parece, pues, que sólo a tales charcas, y no sin problemas, podría entenderse que se refiere la Ley. Siendo ello así quizá hubiera sido mejor identificar más netamente el supuesto excepcional sin dar a entender que abundan las aguas «de titularidad privada de conformidad con lo dispuesto en la legislación de aguas».

– *Ley 4/2007, de 4 de abril, de cooperación internacional al desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria*. Se trata de una Ley que pretende reflejar el compromiso de contribuir al desarrollo de los países empobrecidos garantizando que cada año se destine un mínimo del 0,7% de los fondos propios de los presupuestos de la Comunidad Autónoma para ayuda al desarrollo, al tiempo que se impulsa el compromiso de la sociedad en tareas de cooperación.

El Preámbulo de la Ley constituye una proclama solemne en la que se entrecruzan, no siempre con suficiente orden y sistemática, diversas cuestiones y planteamientos. Tras una referencia genérica a las situaciones de pobreza en el mundo globalizado que vivimos, afirma la voluntad de la Comunidad Autónoma de contribuir a la paliar los desequilibrios y reducir la pobreza. A este respecto señala que hoy es necesario reconocer que la lucha contra la pobreza «ya no es ámbito exclusivo de los Estados sino que va incorporando la acción de las Administraciones Públicas autonómicas y locales. El resultado de esta tendencia –dice– es una cooperación al desarrollo conformada por la experiencia y la potencialidad de una pluralidad de actores, tanto gubernamentales como de la sociedad civil».

Por lo que hace a la Comunidad Autónoma de Cantabria, la citada Exposición de Motivos alude luego a los movimientos ciudadanos como primeros referentes de la cooperación internacional de la Comunidad; cooperación que se enmarca –afirma– «dentro de la llamada cooperación descentralizada», «que ha sufrido una extraordinaria evolución cuantitativa y cualitativa en los últimos años, con una implicación cada vez mayor de instituciones, en especial la de los municipios que junto con las comunidades autónomas fruto del alto grado de autogobierno logrado» (*sic*)... Este tipo de cooperación descentralizada –sigue diciendo la Exposición de Motivos– «presenta claras diferencias respecto a los sistemas bilaterales y multilaterales de los Estados, que la hacen poseer un valor añadido respecto a otras formas de cooperación». Entre esas diferencias el texto reproducido destaca la participación activa de todos los actores y agentes o la búsqueda de la concertación y la complementariedad, pero también aspectos de difícil comprensión, como «la prioridad dada al refuerzo de las capacidades y al desarrollo institucional» (?), o de dudosa verificación, como una «gestión descentralizada, ágil y eficaz basada en el principio de subsidiariedad, próxima a la ciudadanía y capaz de lograr una mayor implicación y motivación de ésta, tanto en el Norte como en el Sur» (donde no se sabe muy bien a qué Norte y a qué Sur apunta la citada implicación y motivación). También se considera una características de esta llamada cooperación descentralizada «el menor condicionamiento internacional y sometimiento a las políticas comerciales y a los intereses económicos de los estados» (en minúscula), con lo que parece desconocerse la elemental constatación de que las Comunidades Autónomas «son» Estado, «configuran» el Estado y, en consecuencia, participan de la política exterior del Estado, estén o no de acuerdo con ella y sea aquélla del tipo que sea.

Por eso decía que en la Ley se entrecruzan declaraciones solemnes y cuestiones más discutibles como las señaladas. Tras las referencias mencionadas y sin solución de continuidad, la Exposición de Motivos alude al referente que en España es la Ley 23/1998, de 7 julio, de cooperación internacional, que establece las bases de la acción de cooperación de las Comunidades Autónomas y entes locales, atendiendo a los principios de «autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo». El Preámbulo, por fin, recuerda el Decreto 28/2005, de 17 marzo, de Cantabria, que regulaba hasta ahora la cooperación al desarrollo y dice que debe concentrarse la normativa aplicable en un texto legal que tenga «como referente de acción unos lineamientos estratégicos concretos y precisos». El referente estratégico –añade– es el Plan Director de cooperación española 2005-2008, de manera que se busquen complementariedades, se eviten solapamientos y descoordinación.

En efecto, este es el problema o el peligro principal de una cooperación descentralizada. El documento al que la Ley se refiere, el llamado Plan Director de cooperación española, aprobado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, alude a ello. Después de recordar el papel de las comunidades autónomas como entes financiadores de la cooperación, apoyando programas de otros agentes (en especial, de organizaciones no gubernamentales) o como agentes directos, el documento añade que «no obstante el cúmulo de ventajas que conlleva la pluralidad de actores en el sistema español, debe tenerse en cuenta que también supone un riesgo de atomización de actuaciones y, por consiguiente, de una reducción de la eficacia y calidad. Por ello, es muy importante la configuración de la política de cooperación para el desarrollo como una política de Estado en la que, con el máximo respeto a la autonomía, pluralidad y particularidades de las comunidades autónomas y entidades locales, se establezcan unas líneas generales comunes, de forma consensuada y coordinada entre todas las Administraciones Públicas. Para ello será necesario el refuerzo de los mecanismos de coordinación existentes y el establecimiento de otros nuevos».

Este es el tema, en efecto. Y no será fácil si cada ley autonómica plasma objetivos, principios, criterios y prioridades diferentes en un contexto económico, quiérase o no, limitado. En el caso de la Ley de Cantabria que estamos comentando, se empieza diciendo que dicha norma se aplica, «respetando los principios, los objetivos y las prioridades de la política española que establece la Ley 23/1998» (art. 2.1), no obstante lo cual dedica largos preceptos a enumerar objetivos (art. 3), principios (art. 4), criterios (art. 5) y prioridades (art. 6), que podrán ser geográficas (art. 7), sectoriales (art. 8) y transversales (art. 9). Principios, objetivos y prioridades que no siempre coinciden con los mismos conceptos de la Ley del Estado o del Plan antes mencionado, ni tampoco con los que aparecían en el Decreto 28/2005, de 17 marzo, que aprobó el mismo Gobierno autonómico hace apenas dos años y por donde se regulaba hasta ahora la cooperación al desarrollo y la solidaridad con los países empobrecidos.

No me puedo detener en todos y cada uno de los objetivos y principios señalados. Pero reiteraré, como en 2005, la extrañeza que produce que en el contexto de la lucha contra la pobreza y de contribución a la consolidación de la democracia se añada como objetivo (cierto que entre muchos otros) el de apoyar también «la descentralización político-administrativa»...

En todo caso, tan completos y bienintencionados propósitos, que no cabe sino compartir, chocan con la escasez presupuestaria y la limitación de recursos. De ahí la conveniencia de aunar esfuerzos y coordinar acciones. De ahí también el interés de la participación autonómica en los foros multilaterales de cooperación que aglutinen, por un lado, la cooperación (en la que se enganchan competencias autonómicas claras) y, por otro, la política exterior (donde es más delicado y complejo el papel aislado de los citados entes). La Ley estatal 23/1998 concibe la cooperación como «parte de la acción exterior del Estado» que se basa en el principio de unidad (art. 3). Dicha Ley se refiere también al papel de las comunidades autónomas en el ámbito de la cooperación internacional; cooperación que deberá inspirarse en los objetivos y prioridades de la citada norma, debiendo respetar efectivamente «las líneas generales y directrices básicas

establecidas por el Congreso de los Diputados a que se refiere el artículo 15.1 de la presente Ley y el principio de colaboración entre Administraciones públicas». La cuestión, como destaqué ya en otro momento, es importante y se relaciona con la preeminencia que la política exterior española ha dado a la cooperación internacional. Por eso, llama un poco la atención que, más allá de la mención del art. 2.1 de la Ley de Cantabria 4/2007, no haya luego mayores conexiones explícitas con los objetivos estatales o las líneas de actuación. Se trata, como digo, de una cuestión de mucho calado tanto teórico como práctico. Apunta a los contornos imprecisos de la cooperación, a su propio concepto como tarea gubernamental, a sus límites, al papel del Estado; a la posibilidad de cooperación por parte de empresas privadas, a la deseable coordinación de todas las autoridades implicadas, a los agentes que llevan a cabo la cooperación, a los contornos de la «función diplomática»... Un panorama complejo en el que, una vez más, un cierto orden puede y debe venir por vía de la deseable colaboración y, más aún, de la imprescindible coordinación.

Por lo que hace ya a Ley comentada, tras enunciar en siete largos artículos los objetivos, principios, criterios y prioridades, prevé la redacción de un Plan Director (art. 11) desarrollado por Planes anuales o bianuales, e identifica (art. 15) los principales instrumentos de cooperación (cooperación técnica, cooperación económica, ayuda de emergencia, ayuda humanitaria, educación para el desarrollo, sensibilización social, formación...). La Administración «tiene» que velar especialmente por la coordinación con la Administración del Estado y con otras comunidades autónomas, dice genéricamente el art. 18 (aunque sin emplear un tiempo imperativo y de mandato en el verbo, por cierto). El Título III y último se refiere a los órganos competentes (mencionando el papel del Parlamento, la Consejería y el Consejo Cántabro de Cooperación Internacional, que crea el art. 23), a la participación social, en especial, la de las Organizaciones No Gubernamentales (art. 29), a los medios personales (donde destaca el compromiso de la Comunidad de facilitar la incorporación a proyectos de cooperación del personal a su servicio: art. 33.1), a los recursos materiales (art. 35, donde se halla la garantía de destinar «un mínimo de un 0,7% de los fondos propios de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Cantabria a la cooperación al desarrollo»), y a la promoción de la educación y sensibilización de la sociedad (art. 39).

– *Ley 5/2007, de 4 de abril, por la que se modifica la Ley 7/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.* Modifica la enumeración de infracciones leves y graves en materia de pesca marítima, que se contienen en dicha Ley.

– *Ley 6/2007, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la comunidad autónoma para el año 2008.* La Ley plasma un presupuesto consolidado de la Administración General de la Comunidad (incluyendo los Organismos Autónomos «Servicio Cántabro de Salud» y «Servicio Cántabro de Empleo») que asciende a dos mil cuatrocientos ocho millones ciento sesenta y tres mil novecientos trece euros (2.408.163.913 euros), 205 millones y medio más que en 2007, lo que supone un aumento de en torno al 9,5%.

La Sanidad absorbe el bloque fundamental del presupuesto con casi 753 millones, un 4,7% más que el año anterior. La siguiente política o función en impor-

tancia es, como siempre, educación, con 508 millones y un crecimiento del 9%. Ambas políticas superan ligeramente la mitad de todo el Presupuesto.

En el cuadro adjunto se muestran datos comparativos, por políticas de gasto, de las previsiones para el año 2008 comparadas con las del 2007 y 2006, excluidos los organismos autónomos (salvo el Servicio Cántabro de Salud y el Servicio Cántabro de Empleo).

PRESUPUESTOS 2008 POR POLÍTICAS DE GASTO COMPARADO
CON LOS PRESUPUESTOS DE 2007 Y 2006

| | 2008 | 2007 | 2006 |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Justicia | 29.390.284 | 725.900 | 982.694 |
| Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias | 12.232.020 | 10.453.404 | 9.398.837 |
| Política exterior | 8.175.778 | 7.809.251 | 7.043.926 |
| Servicios sociales y promoción social | 164.765.048 | 145.540.808 | 126.888.243 |
| Fomento del empleo | 69.304.714 | 61.840.400 | 58.340.000 |
| Acceso a la vivienda y fomento de la edificación | 38.251.072 | 33.355.191 | 28.407.107 |
| Sanidad | 752.854.076 | 719.496.729 | 671.769.711 |
| Educación | 508.173.985 | 466.130.738 | 423.796.000 |
| Cultura | 58.536.793 | 55.378.846 | 50.427.970 |
| Agricultura, Pesca y Alimentación | 101.780.466 | 94.655.999 | 90.580.876 |
| Industria y Energía | 58.077.268 | 43.406.547 | 41.473.428 |
| Comercio, Turismo y Pymes | 38.088.855 | 32.275.485 | 29.964.502 |
| Infraestructuras | 363.260.087 | 350.673.829 | 331.136.730 |
| Investigación, Desarrollo e Innovación | 12.381.300 | 22.180.623 | 35.574.034 |
| Otras actuaciones de carácter económico | 25.032.523 | 26.100.672 | 23.752.098 |
| Alta Dirección | 13.943.291 | 12.050.051 | 11.437.224 |
| Servicios de carácter general | 37.681.957 | 36.005.957 | 32.705.479 |
| Administración Financiera y Tributaria | 28.203.176 | 16.896.725 | 16.406.433 |
| Deuda Pública | 87.031.220 | 59.545.437 | 86.484.763 |

Destaca el aumento en justicia (como consecuencia de la asunción desde 2008 de las competencias en la materia), en servicios sociales, industria y energía, deuda pública y administración financiera (que aumenta más del 50%).

Además, la Ley contempla los presupuestos de diversos organismos autónomos, como el «Centro de Estudios de la Administración Pública Regional» (1.773.904 euros), la «Oficina de Calidad Alimentaria» (2.007.849 euros), el «Instituto Cántabro de Estadística» (1.670.627 euros) o el «Centro de Investigación del Medio Ambiente».

La Ley contempla, asimismo, la estimación de gastos de otras entidades del sector público. Así, 34,3 millones de euros para el caso de la «Entidad Pública empresarial Puertos de Cantabria», 3,6 para la «Fundación Cántabra para la Salud y el bienestar social», 0,6 para la «Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria», 3,2 para la «Fundación Centro Tecnológico de Componentes», 21,3 para la «Fundación Marqués de Valdecilla», 1,4 para el «Órgano de Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales», 0,6 para el «Consejo Económico y Social», 0,1 para el «Consejo de la Mujer», 0,5 para el «Consejo de la Juventud»... Y, 547.810.236 euros estimados de gasto para las Sociedades Mercantiles autonómicas. Una cifra ésta importante, que alcanza el 23% del Presupuesto de la Administración General y supera, por ejemplo, la cifra destinada en él a Educación. Se trata de la constatación del nuevo, discutible y muy generalizado modelo de financiación de infraestructuras que, en esencia, y con matices y variantes que no hacen al caso, supone una financiación extrapresupuestaria a través de empresas públicas que acceden al mercado financiero y contratan las obras de las infraestructuras que luego «alquilan» a la Administración y que ésta financia, a la postre, directamente, aunque en períodos más largos, o con las aportaciones de los usuarios. Un sistema imaginativo, complejo, que ciertamente facilita las inversiones y «libera» fondos presupuestarios para otros gastos, sociales o no, inmediatos. Pero que tiene también, al menos potencialmente, una perspectiva menos amable y sugiere algunos problemas que están, justamente, en debate y discusión.

Por lo demás, la estructura de la Ley de presupuestos es la habitual en este tipo de normas. Articulada en 6 Títulos, en el Primero se recoge el contenido básico del presupuesto: el estado de ingresos y gastos, incluyendo los beneficios fiscales, que afectan a los tributos propios o cedidos. Los Títulos II a V se dedican, respectivamente, a la gestión presupuestaria, las operaciones de endeudamiento, las modificaciones presupuestarias y las normas sobre gastos de personal. El Título VI se refiere a las normas sobre contratación.

– *Ley 7/2007, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y de contenido financiero.* Como en ejercicios precedentes se utiliza esta Ley para modificar, de manera conjunta, varias leyes anteriores. En esta ocasión se modifican las siguientes 8 leyes: Ley 11/2002, de medidas fiscales en materia de tributos cedidos por el Estado, Ley 2/2002, de saneamiento y depuración de aguas residuales, Ley 3/2000, de creación del Organismo Autónomo «Oficina de calidad Alimentaria», Ley 9/1992, de Tasas y precios públicos; Ley 4/1993, de la función pública; Ley 7/2000, de Ordenación Sanitaria, Ley 2/2001, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo y Ley 5/2004, de Puertos. Además, se deroga la Ley 1/1984, reguladora del Consejo Asesor de Radiotelevisión española en Cantabria.

Una de las finalidades de la Ley es la modificación de numerosas tasas. Pero la reforma principal afecta a la citada Ley 2/2001 con objeto de adaptarla a la nueva Ley estatal 8/2007, de suelo, y subsanar algunos problemas de aplicación detectados. La reforma afecta a 34 artículos de la mencionada Ley territorial para incorporar previsiones en materia de procedimiento, contenidos mínimos de los planes, cumplimiento de deberes, reservas adicionales para viviendas protegidas, régimen de cesiones, previsión de suelo urbanizable, contemplación de los derechos del promotor y no sólo del propietario, régimen del suelo urbano en los municipios sin plan, núcleos tradicionales y otras cuestiones menores. Se trata de una reforma plausible y contenida, que adapta la Ley 2/2001 a la normativa estatal, con mucha naturalidad y sin estridencias, lo que ciertamente juega en favor de principio de seguridad jurídica. Únicamente cabe comentar ahora dos cuestiones menores: a) la transformación en silencio negativo del silencio positivo antes previsto para el supuesto de que la Administración no respondiera a la solicitud de viviendas en suelo rústico (art. 116), lo que supone de nuevo una línea contraria a las genéricas pretensiones de la Ley 30/1992, manifiesta un temor excesivo a unos plazos que nada impedía ampliar, expresa cierta desconfianza en el funcionamiento de la Administración y, finalmente, evita un precio tangible al incumplimiento propio, que nunca sería demasiado grave habida cuenta que las posibilidades constructivas en dicho suelo son limitadas y, además, sólo proceden en caso de previsión expresa del Plan, lo que, incluso con la previsión del silencio positivo, convertía en nula de pleno derecho la autorización así conseguida de acuerdo con la legislación general de procedimiento; b) la segunda cuestión se refiere al nuevo art. 100.bis sobre el régimen del ahora llamado suelo urbano de núcleo tradicional, donde la Ley ahora considerada lleva a cabo una deslegalización al remitir el régimen de los «núcleos tradicionales identificados en las delimitaciones gráficas de suelo urbano» a las disposiciones del Decreto 57/2006, de 25 de mayo, que aprueba las Normas Urbanísticas Regionales, que les sean de aplicación. Pero ese Decreto acaba de ser anulado por STSJ de Cantabria de 17 de enero de 2008, por falta de evaluación ambiental, lo que deja en el vacío la nueva previsión normativa.

Actividad parlamentaria

La actividad del Parlamento a lo largo de la parte del año 2007 correspondiente a la VI Legislatura que acabó en mayo pasado fue menos intensa que otros años, aunque hay que considerar que se trataba del tramo final y que el Parlamento fue disuelto cuando se llevaban transcurridos pocos meses del año. En ese tiempo se celebraron 9 reuniones del Pleno, 20 de la Mesa, 11 de la Junta de Portavoces y 15 de la Comisión de Gobierno. En lo que va de la nueva Legislatura se han vuelto a elevar las cifras. El Pleno se ha reunido 21 veces, 38 la Mesa, 19 la Junta de Portavoces y 19 la Comisión de Gobierno.

Se tramitaron diversas interpelaciones, mociones y proposiciones no de Ley, de las que prosperaron 2 correspondientes a la VI Legislatura (exigencia al Gobierno de la Nación de la asignación de 200 millones de euros del Fondo de cohesión, y desafección de la zona portuaria, ambas presentadas por el Grupo

Parlamentario Popular) y otras 2 a la VII Legislatura (una sobre el rechazo de las prácticas de transfuguismo, aprobada por los Grupos regionalista y socialista, y otra sobre la creación de un plan para solucionar los problemas de las personas perjudicadas por sentencias de derribo de viviendas, presentada y aprobada por unanimidad de los tres Grupos parlamentarios existentes).

La proposición no de Ley a la que me acabo de referir merece retenerse. Se destaca en ella que una representación de los afectados por sentencias de derribo se han dirigido a los Grupos Políticos del Parlamento exponiendo su situación y solicitando un pronunciamiento sobre sus reivindicaciones. Los tres Grupos Parlamentarios dicen que consideran que «debe establecerse, de manera sistemática y coordinada, una acción dirigida a buscar soluciones que, desde el respeto a la ley y a los intereses públicos, aborde el problema de los afectados». Y por ello aprobaron la siguiente proposición, que transcribo textualmente:

«El Parlamento de Cantabria encomienda al Gobierno que, a la vista de la situación en que se encuentran las personas perjudicadas por sentencias de derribo de viviendas, establezca, en el plazo más breve posible, un plan encaminado a dar solución, en la medida de lo legalmente viable, a los problemas planteados, teniendo en cuenta las distintas situaciones en que se encuentran las personas afectadas. El Plan deberá tener en cuenta, en cada caso, de acuerdo con la naturaleza de la situación planteada y a la vista de la ley y de la jurisprudencia, la posible subsanación de los requisitos formales o de procedimiento, las indemnizaciones por responsabilidad, la posible legalización de los inmuebles, el asesoramiento a las personas afectadas y cuantas medidas de similar naturaleza se consideren procedentes. En la medida que sea necesaria, se remitirán a este Parlamento las iniciativas legislativas adecuadas para permitir la viabilidad de la solución que se proponga. En Santander, a 17 de diciembre de 2007».

El problema es real; la solución más compleja. Sobre todo si se tiene en cuenta, como ya se indicó en el *Informe* de 2006, que en gran parte de estos casos se trata de Sentencias que anulaban licencias municipales ilegales tras lo cual, en varios de ellos, otra Sentencia condenaba a la Administración autonómica –con frecuencia ajena causalmente a los hechos por no tratarse de competencias propias– a indemnizar a los perjudicados a los que ahora el Parlamento quiere proteger («en la medida de lo legalmente viable» y «a la vista de la ley y de la jurisprudencia», inciso este último que no se entiende muy bien habida cuenta que el problema deriva justamente de la jurisprudencia).

Por lo demás, en julio compareció ante el Parlamento, a petición propia, el presidente de la Comunidad a fin de informar sobre los nombramientos de los nuevos miembros del Gobierno. Ha habido también varias declaraciones institucionales: con motivo del día internacional de la mujer (8 marzo) y otra el día para la eliminación de la violencia contra las mujeres (25 noviembre).

Al finalizar la legislatura se ha superado, holgadamente, el número de iniciativas presentadas en las anteriores. En concreto, se han presentado un total de 1.640 preguntas con respuesta escrita y 1.243 peticiones de documentación al Gobierno, lo que supone todo un record.

Resta decir que el nuevo Parlamento surgido de las elecciones de mayo eligió

Senador autonómico (del Grupo socialista) y a otros representantes del mismo en organismos e instituciones en los que así está previsto.

Por último, hay que señalar que, por fin, el 26 de marzo de 2007 se logró la reforma del Reglamento de la Cámara con la idea de flexibilizar los procedimientos parlamentarios.

Actividad reglamentaria y conflictividad formalizada

La actividad reglamentaria en 2007 ha sido similar a la de años anteriores. 169 Decretos, de los cuales 74 con carácter normativo. No hay ninguno que destaque especialmente. La mayoría se refieren a cuestiones organizativas, premios y subvenciones, procedimientos, composición de órganos colegiados, aprobación de planes de protección civil, creación de entes, fijación de requisitos para acceder a determinados servicios...

No ha habido este año conflictividad constitucional formalizada. No se han planteado recursos o conflictos de competencia y tampoco ha habido ninguna Sentencia del Tribunal Constitucional sobre Cantabria. El Gobierno, no obstante, solicitó al TC que declarara extinguido el recurso interpuesto por 50 senadores del grupo popular contra el apartado 4 del art. 12.bis) de la ley 7/2004, de 27 diciembre, por pérdida sobrevenida de su objeto, en cuanto dicho precepto fue modificado por la Ley 19/2006. Se trataba de una modificación de la Ley de ordenación urbanística, operada en 2004, por la que se exoneraba a los promotores de los Proyectos Singulares de Interés Regional «del cumplimiento de los deberes legales derivados del régimen jurídico de la clase de suelo correspondiente». Pero, efectivamente, dicha exclusión fue derogada por la Ley 19/2006 que, al dar nueva redacción al precepto originario de la Ley 2/2001, dejó ya claro que «el promotor quedará sometido al cumplimiento de los deberes legales derivados del régimen jurídico de la clase de suelo correspondiente al destino y naturaleza del Proyecto, así como a los que, en su caso, sean contraídos voluntariamente por el promotor». Pero no ha habido aún respuesta.

Precisamente un PSIR estaba en la base de otro conflicto desactivado, al que ya he hecho referencia: el previsto por el Gobierno para imponerse al Ayuntamiento de Santander con objeto de posibilitar la construcción del llamado «edificio Moneo» como sede administrativa central. Como ya se ha dicho, tras el acuerdo logrado entre el Gobierno y el nuevo alcalde de la ciudad, en noviembre de 2007, el Gobierno derogó el PSIR y el Ayuntamiento desistió del recurso contencioso-administrativo.

Por lo que se refiere a la conflictividad ordinaria, la contencioso-administrativa, no hay apenas fallos destacables salvo, quizá, alguno referente a cuestiones urbanísticas, más importante por lo que en él subyace –el urbanismo desaforado y masificado– que por los problemas planteados. Me referiré, no obstante, a dos o tres Sentencias significativas.

A) Un año más hay que mencionar dos nuevas Sentencias del TSJ del País Vasco sobre el mismo asunto al que ya me he referido en otras ocasiones y con

el mismo sentido que las últimas de 2006. Se trata de nuevas impugnaciones de la Comunidad de Cantabria de Resoluciones de la Dirección de Tráfico del Departamento de Interior del Gobierno Vasco por la que se establecen medidas especiales de regulación de tráfico en determinados días de cada año. Esta vez referidas al año 2006. Es un asunto repetido. Una Sentencia del TS de 19 de enero de 2005 estimó, en casación, el recurso de Cantabria (cuya legitimación había negado previamente una Sentencia del TSJ del País Vasco) y anuló la resolución recurrida, porque el Gobierno Vasco se había excedido en el ejercicio de su competencia de ejecución, ya que la normativa estatal aplicable no permite una prohibición *general* por una determinada parte del territorio a una específica clase de vehículos. El año anterior, la *STSJ del País Vasco de 15 de marzo de 2006*, recogiendo la doctrina del TS, anuló una resolución similar del año 2005 que realizaba la misma operación con la única diferencia formal de que entonces se identificaban todas y cada una de las carreteras sobre las que se extendía la prohibición. En términos tan amplios que, en la práctica, suponían una prohibición general.

El mismo día de la anterior Sentencia, el 15 de marzo de 2006, la Dirección de Tráfico del Gobierno Vasco aprobó nueva resolución con las mismas medidas prohibitivas de tráfico pesado durante los fines de semana. Recurrida de nuevo, fue suspendida por Auto del TSJ del País vasco de 3 de mayo de 2006 para que el recurso no perdiera su sentido. La citada Resolución fue luego modificada por otra de 11 de mayo de 2006, añadiendo la novedad de establecer unos corredores que podrían permitir el tránsito de camiones durante ciertas horas en determinadas carreteras. Pero la Sala de lo contencioso del TSJ, por Auto de 3 de octubre de 2006, volvió a suspender la parte principal de la nueva resolución por entender que los citados corredores no eran tales en dirección a Francia. Ahora, finalmente, de nuevo la *STSJ País Vasco de 19 de abril de 2007* estima el recurso y anula la resolución recurrida sobre la base de la doctrina inicial de la STS de 19 de enero de 2005, al entender, en efecto, que, en la práctica, la resolución recurrida establece una prohibición general porque los «corredores» no son tales en dirección a Francia, que es a lo que se constriñe la anulación. Pero el Gobierno Vasco, antes de esta Sentencia y después del Auto de suspensión de octubre de 2006, el 12 de diciembre de 2006, había aprobado una nueva Resolución en sentido similar a las anteriores, que nuevamente fue recurrida; recurso nuevamente estimado por una nueva Sentencia, la *STSJ País vasco de 20 de septiembre 2007*, que reitera la ya citada STSJ de 19 de abril 2007, cuyos fundamentos reproduce textualmente esta otra. Sin imposición de costas. ¿Continuará?.

B) Los otros casos de los que me interesa una breve reseña hacen referencia a varios asuntos de urbanismo; un tema que siempre suscita interés por su evidente proyección social, pero también porque, con frecuencia, hace aflorar cuestiones controvertidas y apunta flecos y ámbitos para la reflexión. Aludiré, pues, a uno de estos casos, que ha sido noticia incluso en los medios de comunicación de ámbito nacional. Me refiero a la Sentencia del *TSJ de Cantabria de 29 de marzo de 2007*, sobre el llamado caso «Alto del Cuco», una gran urbanización de viviendas colectivas en bloques y unifamiliares en hilera, pareadas y aisladas, en la ladera de un monte al borde de la autovía Santander-Torrelavega y perfectamente visible desde ésta.

Lo que se recurrió por parte de una asociación ecologista fue el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento del municipio de Piélagos, que aprobó definitivamente el Plan Parcial del Sector (por ser competente al tener más de 2.500 habitantes conforme dispone el art. 73.3 de la Ley 2/2001, de ordenación territorial y régimen urbanístico del suelo). El recurso se fundaba en varios motivos. Dejando de lado los de carácter formal (que no prosperan), se cuestionaba la insuficiencia de la memoria y, de forma indirecta, el propio Plan General que calificó los terrenos como suelo urbanizable. Ambas alegaciones son rechazadas por la Sala. La primera porque no es en la Memoria del Plan Parcial, cuyas referencias son generales y se integran en la fase de los trabajos previos iniciales, el instrumento idóneo para realizar estudios pormenorizados y especializados del terreno, que corresponden a momentos ulteriores. La segunda, porque, a juicio de la Sala, «no ha resultado acreditado ni pericialmente, ni mediante prueba de otra índole, que el planificador incurrió en error, desviación de poder o falta de motivación al optar por dicha clasificación». Pero ello no significaba, sin más, que el Plan Parcial fuera legal.

El eje central del recurso era la vulneración de las disposiciones que sobre protección paisajística y medioambiental contiene el art. 34 de la Ley 2/2001 de Cantabria, que no deja de ser la trasposición de la normativa análoga contenida en el art. 138 de la Ley del suelo de 1992. Y es sobre estos preceptos sobre los que la Sentencia desarrolla una amplia y fundada motivación basada en numerosos informes periciales, apoyada en análisis propios y amparada en la jurisprudencia del TS que se cita.

Los presupuestos de hecho para la aplicación de la norma —señala la Sentencia— son: que se trate de un lugar de paisaje abierto y natural y que sobre ese paisaje incidan la masa, la altura y otros elementos que limiten el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompan la armonía del paisaje o desfiguren la perspectiva propia del mismo. Teniendo en cuenta estos datos normativos y los abundantes informes periciales de índole geológica y arquitectónica aportados, más los practicados en sede judicial y los elaborados por la Comisión Regional de Urbanismo y el propio Ayuntamiento, la Sala llega pronto a la conclusión de que, en efecto, cabe entender que existe paisaje abierto, considerando el macizo de la Picota (sobre una parte del cual se proyectaba el Plan Parcial) en su totalidad. Y a continuación constata que se ha producido una intervención directa y frontal en una de las laderas, sobre la que se ubicarán 395 viviendas, de las cuales 105 son de tipo residencial colectivo en bloque, 133 unifamiliares en hilera, 114 viviendas unifamiliares pareadas y 43 unifamiliares aisladas, todo ello en una superficie neta de 17,85 hectáreas. Dichos datos —añade la Sentencia— «dan fe de la incuestionable magnitud de la actuación urbanística pretendida, evidenciada por las pruebas documentales fotográficas y las contenidas en los planos aportados con el Informe de Impacto Ambiental, los cuales nos proporcionan, casi a primera vista, una visión clara y frontal de las edificaciones y su efecto paisajístico, una vez «incrustadas» aquéllas en la ladera Sur del Monte Picota, así como del entorno en el que aquéllas se ubican». La Sentencia se pregunta luego si la zona tiene valores paisajísticos a proteger y llega a la conclusión de que sí, no sólo por el informe de la Comisión Regional de Urbanismo sino también por actos propios previos de la promotora inmobiliaria que realizó «una cumplida

referencia a dichos valores en su Informe de Impacto Ambiental, así como a las medidas correctoras para amortiguar los mismos». El paso siguiente en la bien trabada argumentación de la Sala consistió en analizar los impactos paisajísticos que a consecuencia de la actuación urbanística se producen y a qué elementos del paraje afectan. A este propósito la Sentencia señala que desde varios lugares el impacto es patente (y cita, entre otros, la propia autovía), lo que da idea de la amplitud de la actuación «perceptible visualmente hasta desde 5 km. de distancia». Pero, además, hay un impacto aún mayor, que es la alteración de la topografía del Monte Picota como consecuencia de la actuación urbanizadora. Y cita a uno de los peritos arquitectos que resaltó en su momento que «encajar 400 viviendas en la ladera del monte lo es a costa de realizar desmontes y taludes escalonados, generándose desniveles de hasta 16 metros (...), solución arquitectónica que exige grandes movimientos de tierras que alteran el perfil de la pendiente, con utilización generalizada de muros de contención de tierras y taludes casi verticales con una altura muy superior a 1 metro». La Sala concluye con una expresión que es la que reprodujo luego la prensa: «Permítasenos decir, en términos coloquiales, –concluye– que la actuación urbanística prevista ha supuesto una «dentellada» al Monte Picota, situando en un semicírculo de la ladera Sur de 21,6 hectáreas un más que apreciable número de viviendas, para cuya ubicación se han realizado las actuaciones forzadas descritas en los anteriores fundamentos que, amén de su aspecto estético, que la Sala lógicamente no entrará a valorar, han desfigurado completamente el monte, sin que tal resultado vaya a paliarse a través de las medidas correctoras previstas».

En suma, como señala el FJ 39 de esta larga e importante Sentencia:

«A modo de recapitulación debemos concluir que es la ruptura de la armonía del paisaje, en un entorno natural rural precisado de protección sobre el que las actuaciones urbanísticas precedentes no han hecho sino contribuir a su progresiva degradación, la que en definitiva sustenta la anulación del Plan Parcial del Sector 2 de Piélagos, por su clara vulneración del art. 34 de la Ley 2/2001, del Suelo de Cantabria, la cual se ha apreciado por esta Sala partiendo de pruebas objetivas, periciales y documentales, huyendo de peligrosos subjetivismos y consideraciones estéticas opinables.

»La agresiva modificación de la topografía del Monte Picota, que forma parte del entorno paisajístico de los Montes de Liencres, y las exageradas y forzadas soluciones arquitectónicas previstas para poder implantar en aquél 395 viviendas no hacen sino quebrar una vez más el paisaje rural existente antes de la aprobación del Plan Parcial, convirtiendo el Sector 2 en un suelo netamente urbano, propósito ínsito en la clasificación de una parcela como urbanizable delimitada, pero al que se llega tras una actuación traumática sobre aquella donde aquél se ubica lo que produce un importante e incontrovertido impacto paisajístico que nos obliga a rechazar la actuación urbanística en las en las condiciones y con las características previstas por el Plan Parcial».

La Sentencia es importante, como he dicho, porque se cuida mucho de excluir el subjetivismo y no basarse en «los aspectos estéticos, que la Sala lógicamente no entrará a valorar». También es importante el último fundamento citado por cuanto un argumento, aparentemente sólido, en contra de la Sentencia podría ser el de

decir que si el terreno estaba bien clasificado como suelo urbanizable el destino final del mismo era lógicamente el de convertirse en suelo urbano y, en consecuencia, edificado, lo que podría pensarse que excluía la utilización de la norma de aplicación directa presente en el art. 34 de la Ley 2/2001 y, antes, en el art. 138 de la Ley del Suelo estatal de 1992. Pero la Sala cubre bien ese flanco al decir que si bien el propósito de la clasificación de un terreno como suelo urbanizable es que devenga suelo urbano a ello se llega «tras una actuación traumática» que produce «un importante e incontrovertido impacto paisajístico».

Pero el asunto no ha terminado. Por una parte porque la Sala del TSJ ha admitido a trámite el recurso de casación ante el TS. Pero, además, porque está pendiente otro recurso interpuesto por el propio Gobierno de Cantabria contra el mismo Plan Parcial. Y penden asimismo varios recursos contra los actos de concesión de licencias basadas en el Plan Parcial ahora anulado.

En cuanto al recurso del Gobierno está aún pendiente de resolución, pero se han dictado autos de suspensión. Inicialmente la suspensión fue denegada, pero se otorgó una vez conocida la Sentencia a la que me acabo de referir mediante Auto de 20 de junio 2007, aunque otro auto posterior, de 22 de noviembre, lo ha matizado permitiendo obras de conservación y mantenimiento de lo ya edificado.

En los recursos contra las licencias se plantean, sin embargo, cuestiones procesales de interés. La recurrente en el Juzgado es la misma asociación ecologista que recurrió en la Sala el Plan Parcial. El demandado principal es el Ayuntamiento que concedió las licencias. Pero –y aquí está lo problemático o peculiar– también se ha personado la Comunidad Autónoma que –recuérdese– es la recurrente del recurso que pende sobre el Plan Parcial en que se basan las licencias otorgadas. La presencia de la Comunidad como codemandada en este segundo tipo de recursos no se entendería (porque en definitiva piensa que el Plan Parcial es ilegal, ya que lo recurrió, y, por ende, también deberían serlo las licencias otorgadas a su amparo) si no fuera porque en el recurso las pretensiones del recurrente no se limitan a la nulidad de las licencias, sino que pretenden también la nulidad del Plan General (que en la Sentencia antes citada de 29 de marzo se salva) por la presuntamente incorrecta clasificación del suelo sobre el que operó el Plan Parcial (anulado) y las licencias (recurridas). Y como en el procedimiento de aprobación del Plan General sí intervino la Comunidad de ahí el interés en personarse en defensa, justamente y solamente, del Plan General. Pero nada más que el Plan General (porque el Plan Parcial lo tiene recurrido).

Y es en este punto cuando aparece una cuestión procesal interesante. La Comunidad solicitó la suspensión cautelar de las licencias, en abril de 2007, esto es, cuando ya se había dictado la Sentencia que anula el Plan. O sea, no quería que siguieran adelante las construcciones seguramente para evitar que se consolidaran daños y por si luego era declarada patrimonialmente responsable, como ha venido haciendo una cierta y cuestionada jurisprudencia a la que ya me referí con algún detalle en el *Informe* de 2006. El Juzgado denegó la solicitud considerando que un codemandado no está legitimado y se trataría de un fraude procesal. El Auto en el que se deniega la legitimación destaca que en la contestación a la demanda la Comunidad se limita a defender el Plan General, pero que al pedir una medida cautelar relativa a las licencias (que se suspendan) cambia la posición

procesal y actúa más propiamente como coadyuvante de la actora, subvirtiendo las reglas del proceso e incurriendo en un fraude procesal.

El tema es interesante y, desde luego, una inicial interpretación restrictiva no puede basarse en la literalidad del precepto dado que el art. 129 LJ habla de que los «interesados» (y no los recurrentes) podrán pedir la adopción de una medida cautelar. ¿En el concepto de «interesados» cabe incluir al demandado o a algunos de los varios demandados?. Quizá sí. Lo normal será lo contrario, esto es, que quien pida la medida cautelar sea el demandante, porque lo normal también es que se recurran actos que gozan de los privilegios administrativos que la Administración, justamente, defiende. La doctrina que se ha enfrentado con el precepto o no se plantea el problema (la mayoría de los comentaristas) o simplemente dice que el que las pide debe estar investido de un interés apto «para constituirse en parte procesal» (así, en los *Comentarios de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1998*, realizados por un conjunto de abogados del Estado, Aranzadi, 3ª, 2007, p.1101) o que debe ser parte, «y, por lo general, demandante» (J. González Pérez, *Comentarios de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1998*, 3ª, 1998, p. 2029). Más arriesgada es la postura de Susana de SIERRA (*Tutela cautelar contencioso-administrativa y Derecho europeo*, 2004, p. 209) quien, aludiendo al Derecho europeo y recordando que algunos autores sostienen la posición quizá más ortodoxa de que la suspensión sólo la puede pedir quien impugna, en tanto el resto de las medidas cautelares pueden ser solicitadas por cualquiera de las partes, añade: «Cabe preguntarse qué sucede con los terceros interesados que puedan ver peligrados sus derechos en el proceso y cuya protección sólo pueda venir dada por la suspensión del acto impugnado. En este caso, la tutela judicial efectiva parece exigir una extensión de la legitimación para solicitar la suspensión a todos los afectados por el proceso y no sólo a quien interpuso el recurso».

La posibilidad de ampliar el ámbito subjetivo de las medidas cautelares a algunos demandados no resulta, así, irrazonable. Y es que lo normal es pensar que resulta incongruente que quien defiende su acto pida al mismo tiempo su suspensión. Pero no es el caso. Porque puede haber varios codemandados con intereses contrapuestos entre sí o defendiendo el acto por razones de instrumentalidad pero sin interés alguno en que, durante el tiempo que dure el proceso, el acto sea eficaz. Y si parece más claro que cualquier parte, incluida la demandada, puede pedir medidas cautelares que no sean la suspensión, dado el tenor de la Ley, que no limita, no veo por qué haya de excluirse *a limine* dicha posibilidad. Siempre que quede claro la razón de la solicitud, esto es, como quiere la Ley, el verdadero interés subyacente. La tutela judicial no sufre. Al contrario. Y no se cierra la puerta a una posibilidad que, aunque excepcional y remota, no es del todo descartable. En todo caso, se trata de una cuestión abierta en la que ya no me puedo detener más, pero que surge a raíz de la problemática de la realidad de donde nacen siempre los problemas y, a veces, las soluciones.

C) Importante es también la STSJ de Cantabria de 17 de enero de 2008 que anula las Normas Urbanísticas Regionales, aprobadas por Decreto 57/2006, de 25 de mayo, por falta de evaluación ambiental. Pero, aunque conocida la Sentencia en el momento de redactar estas páginas, se trata de una resolución que está ya fuera del año aquí considerado.

Final

Como habrá podido verse, el año 2007 se parece bastante al 2006 en una candencia que empieza ya a ser habitual. Ha habido elecciones, ha cambiado ligeramente el Parlamento, ha repetido el mismo Gobierno de coalición que ha ofrecido nuevos compromisos: la aprobación del Plan de Ordenación Territorial, mayor atención a la industria, acabar las infraestructuras de comunicaciones (aunque en su mayoría dependen de inversiones del Estado), insistir en la innovación... Proclamas electorales que se plasmarán en normas y actividad inversora cada vez menos destacable por lo problemático, pero cada vez más real. Por eso, para no repetirme, me remito a las palabras finales del *Informe 2006*, donde aludía a esa cotidiana realidad que es la que justifica, a la postre, la autonomía como instrumento y técnica de identificación y resolución de los problemas reales.

Un panorama de normalidad que, aunque con dificultades, a veces con retrasos, siempre con el descontento de los siempre descontentos, va cubriendo etapas en un viaje que no va a ningún sitio pero que debe hacer más fácil el viaje personal y vital de los ciudadanos. Esos viajes –ahora en términos no metafóricos– se han visto facilitados por tres hechos de primer orden: la finalización de las obras de la autovía de la meseta a su paso por Cantabria, la reducción en algo más de una hora del trayecto en tren a Madrid (con motivo de la utilización de nuevas unidades y, sobre todo, la utilización de la vía Ave desde Valladolid) y la ampliación de vuelos en un aeropuerto que ha pasado de tener apenas 4 diarios a más de 25.

En este contexto no extraña que, a diferencia de lo que ha sucedido y sucede en otras comunidades autónomas, el tema de la reforma estatutaria no se haya planteado en serio como una cuestión prioritaria. Se empieza a hablar, pero da la impresión de que, salvo algunas minorías, nadie tiene realmente prisa. Aunque es previsible que acabe planteándose en esta legislatura. Pero quizá más «porque toca» que porque haya una auténtica necesidad o se sepa realmente qué se quiere hacer que no se pueda.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 39

Grupo Parlamentario Popular:17

Grupo Parlamentario Regionalistas:12

Grupo Parlamentario Socialista:10

Cambios de Grupo Parlamentario

No ha habido.

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Miguel Ángel Revilla Roiz

Vicepresidenta: Dña. Dolores Gorostiaga Saiz

Número de Consejerías: 10

Consejería de Empleo y Bienestar Social: Dña. Dolores Gorostiaga Saiz

Consejería de Presidencia y Justicia: D. José Vicente Mediavilla Cabo

Consejería de Industria y Desarrollo Tecnológico: D. Javier del Olmo Ilarza

Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo: D. José María Mazón Ramos

Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad: D. Jesús Miguel Oria Díaz

Consejería de Economía y Hacienda: D. Ángel Agudo San Emeterio

Consejería de Medio Ambiente: D. Francisco Martín Gallego

Consejería de Cultura, Turismo y Deporte: D. Francisco Javier López Marciano

Consejería de Educación: Dña. Rosa Eva Díez Tezanos

Consejería de Sanidad: D. Luis María Truan Silva

Tipo de Gobierno

De coalición, apoyado por los grupos parlamentarios regionalista y socialista. Corresponden al partido regionalista la Presidencia y 4 Consejerías: Presidencia y Justicia; Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo; Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad; Cultura, Turismo y Deporte. Y al partido socialista la Vicepresidencia y 6 Consejerías: Empleo y Bienestar Social; Industria y Desarrollo Tecnológico; Economía y Hacienda; Medio Ambiente; Educación; Sanidad.

Cambios de Gobierno

Nuevo Gobierno tras las elecciones del 27 de mayo de 2007, si bien los cambios no afectan al reparto de Consejerías entre los Partidos del Gobierno, sino que cambia la estructura de algunas Consejerías (Presidencia y Justicia; Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo; Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad; Empleo y Bienestar Social; Industria y Desarrollo Tecnológico) y entran a formar parte del Gobierno como Consejeros tres personas que no lo eran antes (D. Javier del Olmo Ilarza, D. Francisco Martín Gallego y D. Luis María Truan Silva).

Investiduras y mociones de censura

Investidura de D. Miguel Ángel Revilla Roiz como Presidente del Gobierno de Cantabria después de las elecciones celebradas el 27 de mayo de 2007. No ha habido mociones de censura.

Reuniones, debates y actividad parlamentaria

Reuniones del Pleno: 9 en el tramo correspondiente a la VI Legislatura y 21 en el de la VII Legislatura.

Reuniones de la Mesa: 20 en el tramo correspondiente a la VI Legislatura y 38 en el de la VII Legislatura.

Reuniones de la Comisión de Gobierno: 15 en el tramo correspondiente a la VI Legislatura y 19 en el de la VII Legislatura.

Reuniones de la Junta de Portavoces: 11 en el tramo correspondiente a la VI Legislatura y 19 en el de la VII Legislatura.

Proposiciones no de Ley: 2 aprobadas en el tramo correspondiente a la VI Legislatura y 2 aprobadas en el tramo correspondiente a la VII Legislatura.

Preguntas con respuesta escrita: 1.640

Solicitudes de documentación al Gobierno: 1.243

Declaraciones Institucionales: 2

Reforma del Reglamento del Parlamento

Sí, aprobada el 26 de marzo de 2007