

1. En enero del año 2021 se modificó la composición y organización del Gobierno de Cantabria con el nombramiento de un nuevo consejero de Industria, Innovación, Transporte y Comercio, Francisco Javier López Marcano, en sustitución de Francisco Martín, pasando este último a ocupar el puesto de presidente de la Autoridad Portuaria. El cambio fue acompañado de una modificación en las competencias y en la denominación de la Consejería de Industria que asumió la materia de Turismo que hasta entonces estaba atribuida a la Consejería de Educación.

Tanto la Consejería de Industria como la de Educación son departamentos que, dentro del Gobierno de coalición, corresponden al ámbito de gestión atribuido al Partido Regionalista de Cantabria, con lo que la reordenación no afecta al pacto del Gobierno de coalición entre PRC-PSOE.

El nuevo consejero, López Marcano, ya había ocupado anteriormente otros puestos de responsabilidad en Gobiernos del PRC. Más concretamente fue consejero del Gobierno entre los años 1995-1999 y 2003-2011, siendo un destacado dirigente dentro de ese partido, vicesecretario del mismo, y diputado del Parlamento de Cantabria durante cinco legislaturas. En el año 2015 renunció al acta de diputado para facilitar la investidura de Miguel Ángel Revilla como presidente de Cantabria, después de que Podemos pusiera como condición para abstenerse que PRC y PSOE dejaran fuera de las instituciones a sus “imputados por corrupción”. En aquellas fechas López Marcano estaba imputado como consecuencia de una querrela presentada por la empresa pública Cantur durante la legislatura 2011-2015, en que gobernó el PP. Seis años después de su cese, en enero de 2021, finalmente López Marcano quedó libre de causas judiciales al archivar la causa el Juzgado de Instrucción número 3 de Santander el denominado caso Racing, por no apreciar indicios de delito, lo que permitió su vuelta a la primera línea política.

2. En cuanto a la actividad normativa merece ser destacada, por su importancia, la reforma del Estatuto de Autonomía para Cantabria a cuya tramitación hicimos referencia en el Informe del pasado año. Tal y como señalamos entonces, la propuesta de reforma de la Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria aprobada por unanimidad del Parlamento de Cantabria se dirigía inicialmente en exclusiva a la eliminación del aforamiento de los diputados y diputadas del Parlamento y del presidente y consejeros del Gobierno. Durante su tramitación parlamentaria, en el Congreso de los Diputados, el PRC intentó incorporar la figura del Decreto-ley en el sistema de fuentes au-

tonómico pero finalmente el Pleno del Congreso lo rechazó en sesión celebrada el 4 de febrero de 2021. Tras su paso por el Senado, donde no se presentaron enmiendas, en sesión de 10 de marzo de 2021 se aprobó la reforma estatutaria en los mismos términos que en el Congreso de los Diputados, y se convirtió en Ley Orgánica, publicándose en el BOE de 24 de marzo de 2021, con el título Ley Orgánica 2/2021, de 23 de marzo, de reforma de la Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria, para la eliminación del aforamiento de los Diputados y Diputadas del Parlamento y del Presidente y Consejeros del Gobierno. Cantabria se suma así a la iniciativa adoptada en este mismo sentido por otras Comunidades Autónomas como Canarias, que fue la pionera, (BOE de 6 de noviembre de 2018) o la Región de Murcia (BOE de 16 de febrero 2021), siendo la tercera Comunidad Autónoma en lograr ese objetivo.

3. Por lo que respecta a la actividad legislativa del Parlamento de Cantabria, este año 2021 ha sido muy productivo, habiéndose aprobado un total de 11 leyes, de las cuáles 3 tienen directa relación con la pandemia del Covid-19 (las leyes 3/2021, 5/2021 y 6/2021).

Este primer grupo de Leyes relacionadas con la pandemia contienen regulaciones especiales en materia de fomento, dirigidas a agilizar y simplificar la tramitación de ayudas de distinta naturaleza.

Todas ellas, al igual que ocurrió en el año 2020, fueron fruto de proposiciones de ley suscritas por todos los grupos parlamentarios, tramitadas directamente y en lectura única, que recibieron el voto unánime de los 35 diputados de la Cámara en tiempo récord.

– La Ley 3/2021, de 26 de abril, *de concesión de ayudas dirigidas a las empresas y las personas trabajadoras afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo, para el sostenimiento del empleo y la actividad económica en el contexto de la crisis ocasionada por la pandemia de Covid-19*. Esta Ley prevé y regula una serie de subvenciones directas cuya concesión se impone con carácter reglado a la Administración autonómica a través del procedimiento específico que la propia Ley contempla. Se trata, en definitiva, de ayudas directas de las previstas en el art. 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que concede la consejera de Empleo y políticas sociales, previa tramitación de un sencillo procedimiento en el que no existe un control previo de la intervención y en el que se exime a los beneficiarios del requisito de estar al corriente de sus obligaciones tributarias, frente a la Seguridad Social o frente a la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria. La misma Ley contiene, además, en su Disposición Final Primera, una relación de subvenciones que serán tramitadas por el Servicio Cántabro de Empleo y a las que se aplicará el procedimiento de concesión directa del art. 22.2.c) de la Ley General de Subvenciones al concurrir razones de interés público, social y económico que impiden la concurrencia.

– La Ley 5/2021, de 9 de junio, *de Agilización de la Tramitación de ayudas de SODERCAN, S.A., durante el año 2021*, es una reiteración y ampliación de la Ley 3/2020, de 28 de mayo, comentada en el Informe del año 2020. Esta Ley,

como la anterior, habilita a la Consejería de la que depende la empresa pública (en este caso la Consejería de Industria Turismo, Innovación, Transporte y Comercio) para que durante un período de seis meses sea ella, a través de sus funcionarios y empleados públicos, quien compruebe si los solicitantes cumplen los requisitos y obligaciones exigidos para ser beneficiarios de las subvenciones que, con ocasión de labores de fomento para atender a las situaciones económicas derivadas de la pandemia causada por el Covid-19, corresponde tramitar y conceder a la empresa pública.

Ciertamente resulta cuanto menos llamativo que la Administración territorial sea la que realice labores de auxilio instrumental para una empresa pública cuya finalidad debería ser, precisamente, servir de instrumento de apoyo y auxilio para aligerar la carga de trabajo de la Administración que ejerce la tutela. Estamos aquí ante una evidente alteración del sentido y la razón de ser de estas sociedades instrumentales que puede llevar a una reflexión sobre su verdadera utilidad, sobre la dimensión material y personal de estas sociedades y sobre la justificación de las razones que llevan a la atribución a éstas de tareas que puede o deben ser gestionadas directamente por la propia Administración con sus propios medios.

– La Ley 6/2021, de 21 de junio, *de Agilización en las Ayudas a Tramitar por la Sociedad Regional de Educación, Cultura y Deporte, S.L., destinadas a paliar los efectos de la pandemia causada por el Covid-19*, al igual que la anterior prevé la colaboración de la Consejería de Universidades, Igualdad, Cultura y Deporte del Gobierno de Cantabria en la gestión de determinadas subvenciones que, en el ámbito de la cultura y el deporte, corresponde gestionar y conceder a la Sociedad pública, con lo que son trasladables las mismas consideraciones realizadas con ocasión de la Ley 5/2021.

Las otras 8 leyes restantes traen causa de los correspondientes proyectos de ley presentados por el Gobierno, regulan cada una sectores o aspectos de la realidad dispares y no fueron aprobadas con el mismo consenso. Seguidamente analizamos los aspectos más relevantes o problemáticos de las mismas.

– Ley de Cantabria 1/2021, de 4 de marzo, *de pesca marítima, marisqueo y acuicultura de Cantabria*.

Tras una tramitación parlamentaria relativamente larga (cerca de 14 meses), se aprobó en marzo, por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, una Ley que cubre un importante vacío normativo dado que Cantabria era, hasta ese momento, la única Comunidad costera que carecía de una Ley reguladora de la actividad marítima pesquera. Es una Ley extensa y ambiciosa, que abarca no solo la actividad pesquera y la ordenación del sector en toda su extensión, sino también el marisqueo, la acuicultura, la explotación de algas y el buceo, así como las actividades recreativas de esta naturaleza. Consta de 119 artículos repartidos en 10 títulos, 1 de ellos preliminar, 3 disposiciones transitorias, una derogatoria y 2 finales.

Esta Ley fue modificada el mismo año 2021 a través del art. 24 de la de Cantabria 11/2021, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas con el fin de suprimir algunos preceptos y modificar otros dando cumplimiento de esta

forma al Acuerdo alcanzado en diciembre en el seno de la comisión bilateral de cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria y que pone fin a las discrepancias competenciales manifestadas en relación con los art. 13, 27, 89, 94, 108, 109, 110 y 111 de la Ley de Cantabria 1/2021, de 4 de marzo, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura de Cantabria.

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

El Parque Natural de las Dunas de Liencres fue el primer espacio natural protegido de Cantabria creado mediante Decreto 101/1986, de 9 de diciembre con una extensión de extensión, 194,55 hectáreas. A la figura de este Parque Natural se superpuso posteriormente la zona de especial conservación (ZEC) ES 1300004, «Dunas de Liencres y Estuario de Pas», declarada mediante Decreto 18/2017, de 30 de marzo, que incluía otras zonas, además del Parque Natural, con un total de extensión de 544,21 hectáreas. En el mismo año 2017 se aprobó el Plan de ordenación de recursos naturales por el Consejo de Gobierno (Decreto 60/2017, de 7 de septiembre), en el que se propuso la declaración por Ley del parque natural de las dunas de Liencres y costa quebrada que es el que se aprueba con esta Ley 2/2021 y que comprende 1.753,14 hectáreas con terrenos de los municipios de Piélagos, el 59% del total; de Miengo, el 33 y Santa Cruz de Bezana, el 8%. El citado Decreto 60/1997 establece el régimen de protección, uso y gestión del Parque al que expresamente se remite la Ley 2/2021 en su art. 4.

En consecuencia, no cambia el número de parques naturales de Cantabria, que siguen siendo cinco (el recién creado, más los de Oyambre; Marismas de Santoña, Victoria y Joyel; Collados del Asón; y Saja, Besaya) pero sí se incrementa en más de 1.500 hectáreas la superficie de la red de espacios naturales protegidos.

La Ley fue aprobada por amplia mayoría dado que todos los grupos parlamentarios votaron a favor, salvo los diputados de Vox, que abstuvieron. Es una Ley breve, con solo cinco artículos, una disposición adicional única, una disposición derogatoria única y dos finales, que cuenta también con un anexo donde describe los límites del parque. El régimen de protección se regula por remisión al Decreto del año 2017 por el que se aprueba el PORN y en ella se crea, además, un Área de Influencia Socioeconómica, compuesta por la superficie íntegra de los municipios que aportan terreno al Parque, con el objeto de compensar socioeconómicamente a las poblaciones afectadas por la declaración mediante su inclusión en el régimen de subvenciones y ayudas públicas que se establezcan. Como órgano de participación social en la gestión del Parque Natural se contempla la creación de un Patronato que sustituye al del Parque Natural de las Dunas de Liencres.

Una curiosidad llama la atención y es el hecho de que a raíz de la aprobación esta la Ley 2/2021 se haya convocado y reunido una Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Cantabria, con el fin de resolver una discrepancia que afecta, en realidad, al Decreto 60/2017, de 7 de septiembre, por el que se aprobó el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Dunas de Liencres, Estuario del Pas y Costa Quebrada. La discrepancia, que finalmente ha acabado en acuerdo publicado en el BOE de 17 de

septiembre de 2021, se centra en el art. 23.m) del citado Decreto que prohíbe en todo el ámbito del PORN el sobrevuelo sin autorización de la Administración Gestora. La Comunidad Autónoma se ha comprometido a adaptar el precepto a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuya disposición adicional undécima prevé que corresponde al Gobierno establecer las limitaciones o prohibiciones de vuelo a las aeronaves en los espacios naturales protegidos y en los espacios protegidos de la Red Natura 2000 de conformidad con lo previsto en el art. 3 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea.

– Ley de Cantabria 4/2021, de 13 de mayo, de *Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Autónoma*. Esta ley, aprobada por unanimidad del Parlamento Cantabria, regula las funciones de estos servicios, las facultades y el régimen jurídico del personal, incorporando como novedad relevante la condición de agente de la autoridad del personal funcionario en el ejercicio de sus funciones. La norma regula también la organización territorial de los servicios, así como las competencias de las distintas Administraciones, local y autonómica, y su coordinación a través de una Comisión con funciones consultivas y de propuesta, formada por representantes de la Administración de la comunidad autónoma, de los ayuntamientos y los sindicatos más representativos.

Esta Ley también ha generado discrepancias entre el Estado y la Comunidad Autónoma que acordaron reunirse en Comisión Bilateral de Cooperación tal y como se puede comprobar en Resolución de 31 de agosto de 2021 de la Secretaría General de Coordinación Territorial que acordó publicar el Acuerdo correspondiente en el BOE (BOE de 31 de agosto de 2021). Al momento de redactar estas líneas no se tiene conocimiento de la resolución de tales discrepancias que versaban sobre la disposición adicional quinta de la Ley en cuya virtud se permitía a los municipios adaptar los Grupos de Titulación de los puestos de Cabo y Bombero permitiendo su integración en el Grupo C1 bajo determinadas condiciones de titulación o, en su defecto, de antigüedad y formación.

– Ley de Cantabria 7/2021, de 5 de julio, *por la que se extingue la Cámara Agraria de Cantabria*.

Esta Ley contó con el apoyo de todos los grupos, salvo Vox, que se abstuvo, si bien se aprobó con las críticas de la oposición que se centraron en la composición de la comisión liquidadora del patrimonio de la Cámara.

Es una Ley breve que consta de una exposición de motivos y cuatro artículos que declaran la extinción del organismo, la liquidación y destino de su patrimonio y la integración de su personal en la Administración autonómica, además de una disposición transitoria que regula la composición y funciones de la comisión liquidadora, una derogatoria y tres finales, en la última de las cuales se contempla su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria.

Con esta norma Cantabria se suma a otras muchas Comunidades Autónomas en la línea de declarar la extinción de estas organizaciones. Recordemos que la Ley 18/2005, de 30 de septiembre, que hizo desaparecer de nuestro ordenamiento

jurídico la exigencia de que en cada provincia española existiera una cámara agraria provincial, se habilitó a las Comunidades Autónomas a suprimir, si lo consideraban pertinente, las cámaras agrarias existentes en su territorio.

– Ley de Cantabria 8/2021, de 17 de noviembre, *de Memoria Histórica y Democrática de Cantabria*.

Cantabria aprobó su Ley de Memoria Histórica únicamente con los votos de los grupos que sustentan al Gobierno regional, PRC y PSOE, ya que la oposición rechazó la norma al considerarla sectaria e ideológica señalando que olvida a la mitad de las víctimas.

Esta Ley sigue la línea de la Ley estatal 52/2007 y de normas autonómicas aprobadas con similar objeto identificado en el art. 1 como “*la recuperación de la Memoria Histórica y Democrática de Cantabria, de quienes fueron víctimas de la represión o de la violencia política o como consecuencia de ellas, durante el período que abarca desde el inicio de la guerra civil hasta la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978*”.

Entre las medidas que contempla esta Ley destaca la creación de un censo de víctimas; la elaboración de mapas de localización de restos con efectos sobre la preservación de zonas incluidas en los mismos; la regulación de las actividades de localización, exhumación e identificación de restos, incluida su declaración de utilidad pública e interés social a efectos de la ocupación temporal de los terrenos; la creación y regulación de un Inventario de Lugares y Sendas de Memoria Histórica y Democrática de Cantabria que lleva aparejado también un régimen de protección así como el establecimiento de obligaciones para los titulares. Esta norma reitera el deber de retirar o eliminar símbolos de conmemoración, exaltación personal o colectiva, del golpe de Estado de 1936 y de la represión posterior, deber que se hace recaer en los municipios en caso del nombre de vías públicas o de retirada de honores y distinciones y previendo que, en caso de no hacerlo, podrá la Comunidad Autónoma ordenar su retirada y ejecutar subsidiariamente la resolución.

Desde una perspectiva organizativa, destaca la creación de un Consejo de la Memoria con funciones consultivas y de asesoramiento al Gobierno de Cantabria, así como una Comisión de la Memoria de carácter temporal (un año prorrogable a dos) cuyo objetivo es emitir un informe que contenga recomendaciones a las Administraciones Públicas sobre el reconocimiento a las víctimas, la promoción de la reconciliación, preservación de los documentos y recuerdo de los hechos, etc.

– Ley de Cantabria 9/2021, de 20 de diciembre, *del Plan Estadístico 2021-2024*.

Mediante esta Ley, Cantabria aprueba su cuarto plan estadístico correspondiente al período 2021-2024, en el que prevé realizar 175 operaciones en 5 áreas de actuación en las que se marcan los objetivos generales, los específicos y las actividades estadísticas del Plan. En su articulado destaca la referencia a las bases de datos masivos (*big data*) como fuente apta para la captación de información estadística (art. 10.2) y alguna indicación sobre la perspectiva de género entre los objetivos generales.

La Ley fue aprobada por unanimidad de los grupos parlamentarios y cuenta con 25 artículos, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y dos finales, además de cuatro largos anexos que concretan las reglas para la normalización de las actividades estadísticas (Anexo I) la relación de actividades estadísticas (Anexos II y III) y el programa de inversiones (Anexo IV).

– Ley de Cantabria 10/2021, de 23 de diciembre, de *Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2022*.

Esta Ley se aprobó con el apoyo únicamente de los grupos que sustentan al Gobierno regional, PRC y PSOE.

El Presupuesto total del año 2022 asciende a 3.344.436.242 euros, lo que supone un notable incremento del 8,6% respecto al año 2021. En el cuadro se muestran datos comparativos por políticas de gasto de las previsiones para el año 2022 comparadas con las de los tres años anteriores.

**Presupuesto para 2022 por políticas de gasto comparado
con los presupuestos de 2019, 2020 y 2021**

	2022 Ley 11/2021	2021 Ley 11/2020	2020 Ley 4/2019	2019 Ley 10/2018
Justicia	36.006.128	34.560.810	34.049.058	32.306.214
Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias	17.727.047	17.342.681	15.707.167	15.060.394
Política exterior	195.365.891	6.521.742	4.728.546	3.746.385
Servicios sociales y promoción social	254.278.565	252.918.663	244.399.303	236.960.421
Fomento del empleo	100.243.599	100.056.330	98.443.330	98.443.330
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	24.720.888	22.852.574	22.039.635	21.193.026
Sanidad	1.004.304.245	996.633.244	922.064.244	874.227.540
Educación	613.842.098	612.389.313	579.761.602	581.467.961
Cultura	38.777.871	33.823.380	30.774.954	31.311.809
Agricultura, Pesca y Alimentación	62.745.508	61.851.946	55.900.822	52.676.344
Industria y energía	46.407.013	45.318.822	41.425.474	39.822.161

	2022 Ley 11/2021	2021 Ley 11/2020	2020 Ley 4/2019	2019 Ley 10/2018
Comercio, Turismo y Pymes	30.769.657	28.193.181	25.439.237	25.169.173
Infraestructuras	238.981.960	239.160.170	232.619.752	252.966.865
Investigación, Desarrollo e Innovación	37.576.012	28.193.181	28.300.304	8.697.745
Otras actuaciones de carácter económico	57.597.463	55.312.513	53.368.623	34.022.798
Alta dirección	10.613.175	10.124.441	10.095.494	9.678.644
Servicios de carácter general	50.245.575	49.582.523	46.457.502	46.795.401
Administración Financiera y Tributaria	6.700.347	6.442.786	8.862.515	19.303.992
Deuda Pública	517.533.200	474.902.476	431.458.226	487.149.570
TOTAL	3.344.436.242	3.076.362.511	2.888.232.612	2.850.999.773

La sanidad, la educación, las políticas sociales y el empleo son las partidas más importantes y acaparan, como en años anteriores, casi dos terceras partes del presupuesto.

La partida que más crecimiento experimenta es, sin duda, política exterior, que pasa de 6.521.742 € en 2021 a 195.365.891 € en 2022, lo que obedece al hecho de que en ella se incorporan los fondos del paquete de ayudas europeo más amplio aprobado por la Comisión Europea en julio de 2020, denominado Next Generation EU. También se incrementa notablemente la partida correspondiente a Investigación, Desarrollo e Innovación que, a diferencia del año pasado en que rebajó levemente su presupuesto, se incrementa en 9.382.831 (de 28.193.181 € en 2021 a 37.576.012 € en 2022).

– Ley de Cantabria 11/2021, de 23 de diciembre, *de Medidas Fiscales y Administrativas*

Al igual que en los años anteriores, la última ley del año, aprobada con el apoyo únicamente de los grupos que sustentan al Gobierno (PRC y PSOE), es la ley de medidas que acompaña a la ley de presupuestos en la que se suprimen, se crean, modifican o actualizan algunas Tasas y se reforma en mayor o menor medida un total 19 leyes, alguna del propio año 2021.

5. Por lo que hace a la conflictividad ante el Tribunal Constitucional, ya hemos indicado que 3 de las 11 leyes aprobadas en 2021 han dado lugar a discrepancias con el Estado que han llevado a la celebración de Comisiones Bilaterales de cooperación de las previstas en el art. 33.2 de la LOTC.

Dos de ellas, han acabado finalmente en acuerdo, las correspondientes a la Ley 1/2021 de pesca marítima, marisqueo y acuicultura y a la Ley de Cantabria 2/2021, de 28 de abril, por la que se declara el Parque Natural de las Dunas de Liencres y Costa Quebrada. La Ley de pesca se ha modificado inmediatamente, en la Ley 11/2021 de medidas fiscales y administrativas, con el fin de adaptarla al acuerdo adoptado, mientras que en el caso del Parque Natural Cantabria se ha comprometido a modificar el Decreto 60/2017 que aprobó el PORN del ahora Parque Natural de las Dunas de Liencres Costa Quebrada. Queda pendiente de resolver el problema planteado en relación con la disposición adicional quinta de la Ley 4/2021, de 13 de mayo, que regula y coordina los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento marítimo.

Este año 2021 se ha llegado también a un acuerdo en Comisión Bilateral entre el Estado y la Comunidad Autónoma en relación con la Ley de medidas del pasado año, la Ley 12/2020, en dos aspectos concretos: de un lado la deducción por arrendamiento de vivienda en la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), que se suprime en la Ley 11/2021 de medidas; y, de otro, en relación con la sumisión de los estudios de detalle a evaluación ambiental estratégica, Cantabria se comprometió a acatar la Sentencia y, en su caso, a reformar su legislación, una vez se pronunciara el Tribunal Constitucional sobre una cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con un precepto similar de la legislación andaluza (BOE de 8 de julio de 2020). La STC 123/2021, de 3 de junio de 2021 (BOE de 7 de junio) resolvió la citada cuestión concluyendo que no es contrario a la normativa básica estatal la exclusión de los estudios de detalle del procedimiento de evaluación ambiental estratégica dado su objeto y limitado alcance puesto que esta figura tiene nula capacidad innovadora desde el punto de vista de la ordenación urbanística.

6. De otro lado, y siguiendo el esquema marcado en el Informe del año 2020, hemos de diferenciar, de un lado, la conflictividad que han generado las medidas adoptadas por el Gobierno y la Administración con ocasión de la pandemia, y, de otro, la conflictividad ordinaria.

En el año 2021 el Gobierno ha seguido adoptando medidas de diversa naturaleza e intensidad dirigidas a reducir la propagación del virus que han generado conflictividad dando lugar a numerosos pronunciamientos, tanto en sede cautelar como con ocasión de la autorización judicial de las medidas sanitarias.

En relación con las medidas cautelares, la litigiosidad se ha centrado principalmente en las restricciones que afectaron a la hostelería (cierre de los interiores de los establecimientos, limitación del aforo, limitación horaria o exigencia del pasaporte Covid-19), al impugnarse, tanto por la Asociación de Hostelería de Cantabria como por empresarios concretos, diversas resoluciones adoptadas por el consejero de Sanidad. Se trata de pronunciamientos que responden a la casuística

del momento, en las que la Sala resuelve en atención al tipo de medida que se pretende acordar y la situación pandémica en que se pretenden implantar analizando su necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Así, el Tribunal Superior de Justicia denegó las medidas cautelares en relación con el cierre de los interiores de los establecimientos (Autos del Tribunal Superior de Justicia 4/2021, de 8 de enero; 54/2021, de 18 de febrero) o la exigencia del pasaporte Covid-19 (Auto del Tribunal Superior de Justicia 188/2021, de 15 de diciembre); sin embargo, sí se adoptó la medida cautelar de suspensión cuando lo que se impugnó fue la limitación horaria que imponía el cierre de la hostelería a las 22:30 (Auto 86/2021, de 18 de mayo y Auto 90/2021, de 21 de mayo, que cuentan cada uno con dos votos particulares en contra) y la misma suerte corrió la orden que más tarde impuso el cierre de estos establecimientos a las 01:00 horas (Autos 91/2021, de 21 de mayo y 155/2021, de 27 de mayo) y a las 03:00 horas (Auto 190/2021, de 16 de diciembre).

Igualmente se denegaron medidas cautelares en la impugnación de una resolución del consejero de Sanidad de 2 de marzo de 2021 que limitaba la celebración de congresos al permitir su celebración con un límite máximo de 30 personas (Auto 41/2021 y 42/2021 de 12 de marzo).

Sí se estimó, sin embargo, la medida cautelar positiva solicitada por el Colegio de Médicos que reclamaba la vacunación para los médicos privados en las mismas condiciones de prioridad que los Médicos de la sanidad pública (Auto 77/2021, de 26 de abril) de manera que la Sala ordenó al Gobierno de Cantabria-Consejería de Sanidad, que removiera cualquier impedimento que obstaculizara o dificultara la vacunación contra el Covid-19 de todo el personal médico que ejerciera la actividad privada en la Comunidad Autónoma de Cantabria, sea cual fuera su vínculo, sin dilación, discriminación o demora alguna.

En cuanto a las autorizaciones de medidas sanitarias limitativas de derechos fundamentales, el Tribunal Superior tuvo la oportunidad de clarificar un aspecto procesal relevante en su Sentencia núm. 920/2021, de 24 de junio, que versaba sobre la Resolución de 4 junio de 2021, del consejero de Sanidad de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por la que se limitaban de aforos en lugares de culto religioso. La cuestión procesal discutida, y que se consideró de interés casacional, era si es o no preceptiva, para instar la solicitud por las autoridades sanitarias de autorizaciones judiciales de medidas al amparo de lo establecido en los art. 8.6 y 10.8 en relación con el 122 quater de la LJCA, la intervención de los Servicios Jurídicos que ostentan la representación y defensa de las Administraciones Públicas o si, por el contrario, puede el órgano administrativo presentar por sí mismo dicha solicitud. El Tribunal Superior respondió afirmando que son de aplicación las reglas generales sobre representación y defensa también en estos procedimientos. La Sentencia cuenta, no obstante, con un voto particular del magistrado Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero que sustenta su discrepancia en el hecho de que estos no son procesos contradictorios ni de naturaleza contenciosa; en la semejanza con los procedimientos regulados en los arts. 122 bis y 122 ter LJCA en los que se dispone expresamente que la iniciación del procedimiento lo es con la solicitud de la autoridad administrativa respectiva; y en la urgencia y brevedad de los plazos.

En otro orden de consideraciones, pero también relacionado con las medidas adoptadas por la Comunidad de Cantabria para hacer frente a la pandemia, interesa resaltar una serie de Sentencias de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, dictadas a finales del año 2021, en las que se estiman diversos recursos interpuestos contra la Resolución de 15 de agosto de 2020 por la que se acordó suspender la apertura al público de determinados establecimientos de ocio nocturno (Pubs, discotecas, etc.). En estas Sentencias, dictadas en noviembre de 2021, la Sala considera que la Resolución autonómica es ilegal porque se dicta al amparo de los Reales Decretos que declararon y prorrogaron el estado de alarma y que el Tribunal Constitucional anuló en Sentencias 148/2021, de 14 de julio y 183/2021, de 27 de octubre. La Sala, siguiendo las Sentencias del Tribunal Constitucional, entiende que solo el Gobierno central bajo el control del Congreso puede adoptar las medidas propias del estado de alarma, y que esta facultad no puede ser delegada en el presidente de la Comunidad Autónoma y en el consejero de Sanidad, razón por la cual la Resolución del Consejero de Sanidad de Cantabria es nula.

Sin embargo, tal y como se recoge en el voto particular que acompañan a estas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, las citadas Sentencias del Tribunal Constitucional no prejuzgan ni condicionan la validez de cualquier medida que pudiera ser acordada por las Comunidades Autónomas para atajar la pandemia, sino únicamente de aquellas que se adoptaron como consecuencia de la habilitación otorgada por los Reales Decretos que declararon y regularon el estado de alarma. Así, las medidas que imponen las Comunidades Autónomas en ejercicio de su competencia en materia sanitaria y al amparo de la legislación sanitaria no deberían verse afectadas por la nulidad de los Reales Decretos sobre el estado de alarma.

7. Finalmente, por lo que respecta a la conflictividad ordinaria haremos referencia a algunos pronunciamientos del Tribunal Superior y del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria que, a nuestro juicio, resultan especialmente interesantes.

En materia de **responsabilidad sanitaria**, destaca la STS 92/2021, de 28 de enero (recurso de casación 5467/2019) en la que se analiza una reclamación de responsabilidad derivada de una intervención quirúrgica llevada a cabo en 2015 y en la que el paciente perdió la visión en el ojo izquierdo como consecuencia del uso de gas perfluorooctano Ala Octa, gas que fue retirado por la Agencia Española del Medicamento mediante alerta sanitaria el mismo año 2015, dos meses después de la intervención quirúrgica.

Otros casos iguales se han planteado en muchas otras Comunidades Autónomas y el Tribunal Superior ha zanjado la cuestión señalando que la Administración sanitaria no responde de las lesiones causadas a un paciente como consecuencia de la utilización de un producto sanitario defectuoso, cuya toxicidad se descubre y alerta con posterioridad a su utilización previamente autorizada por la Administración competente (Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios).

La misma Sentencia deja abierta la posibilidad de que el recurrente reclame los perjuicios causados, como consecuencia de la aplicación del gas tóxico, bien

del fabricante, bien del distribuidor, bien de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, o de todos ellos, en el plazo de un año a partir de la notificación de la presente sentencia. Tal vez lo más interesante de este pronunciamiento sea precisamente la afirmación final que abre la puerta a la reclamación de la indemnización mucho tiempo después del año en que la lesión se produjo, considerando así que la reclamación ante el Servicio Cántabro de Saludo interrumpió el plazo de prescripción para reclamar ante la Agencia Española del Medicamento, que es un organismo estatal adscrito al Ministerio de Sanidad.

En materia de **urbanismo** destaca la STS 161/2021, de 10 de febrero, (recurso de casación 7639/2019) sobre el PGOU de Alfoz de Lloredo en la que el Tribunal Superior se pronuncia sobre los efectos que la revisión de un Plan de urbanismo tiene sobre las licencias otorgadas al amparo del Plan derogado. El Tribunal Superior concluye que el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística, es un supuesto indemnizatorio previsto en el art. 35.c) del TRLS de 2008, y constituye el hecho causante y título de imputación de la responsabilidad administrativa, en cuanto determina la pérdida de eficacia del título habilitante de obras y actividades y la producción de la lesión patrimonial indemnizable. No es necesario, por tanto, esperar a que se tramite un procedimiento en que se declare la caducidad de la licencia para generar derecho a la indemnización.

También en el ámbito urbanístico, y siguiendo la línea de otros años sobre los problemas que plantea la ejecución de Sentencias que ordenan la demolición de edificaciones, podemos resaltar la Sentencia de la sala contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria núm. 136/2021 (procedimiento ordinario 295/2019) que versa sobre el conflicto entablado entre el Ayuntamiento de Escalante y la Comunidad Autónoma por la decisión adoptada, en noviembre de 2019, por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo por la que se devuelve al Ayuntamiento el Plan general aprobado provisionalmente a fin de que suprima la ordenación correspondiente a un edificio que cuenta con orden de demolición resultante del procedimiento ordinario 716/1992 y que ha dado lugar a numerosos pronunciamientos judiciales contencioso-administrativos y también de índole penal. La Sentencia de 2021 da la razón a la Comunidad Autónoma y, tras señalar que el control que corresponde realizar a ésta respecto del planeamiento municipal alcanza a verificar si existe desviación de poder, concluye que la única finalidad de la ordenación de esa concreta unidad es consolidar la edificación existente, añadiendo que se trata de una regulación que favorece desproporcionada y singularmente a una parcela, sin que dicha regulación tenga otra justificación que no sea la legalización del edificio.

En otro orden de consideraciones, está generado una intensa conflictividad el **contrato** de colaboración entre el sector público y el sector privado para la realización de una actuación global integrada en el Hospital de Valdecilla, contrato que se celebró en enero de 2014, que tiene prevista una duración de 20 años, y que a lo largo del año 2021 ha dado lugar a multitud de recursos, muchos de ellos reiterados mensualmente, por distintas cuestiones relacionadas, entre otras, con la manera de abonar las facturas, la determinación de las deducciones por fallos en la ejecución de las prestaciones, la aplicación del sistema de revisión de precios, la participación de la Comunidad Autónoma en los beneficios del contra-

tista o la aplicación del sistema de sobrecostes. Un reguero de procesos que dan lugar normalmente a Sentencias tanto de los juzgados como de la Sala del Tribunal Superior de Justicia en apelación y que en alguna ocasión han llegado incluso al Tribunal Superior como es el caso de la STS 200/2021, de 15 de febrero (recurso de casación 2140/2019) que versa sobre el alcance del deber de mantenimiento por parte del contratista de los equipos electromédicos del hospital y, más concretamente, sobre el deber de mantener el sistema quirúrgico robotizado Da Vinci IS 3000. Considera el Tribunal Superior el contrato se limitar al mantenimiento de los equipos que tuviera el Hospital en el preciso momento de la formalización del contrato. Ello resulta inviable atendida la evolución constante de este tipo de tecnologías y la renovación habitual de los equipos y aparatos, además de las nuevas adquisiciones, al ritmo que marcan las innovaciones y mejoras en la materia. Resulta esencial esta actualización en un contrato de mantenimiento de actuación global e integrada que tiene larga duración, pues la tesis contraria supondría que años antes de expirar el contrato, los 20 años, no quedarían aparatos o equipos que precisaran mantenimiento, al haber quedado muchos de ellos desfasados u obsoletos.

En **materia tributaria**, la STS clarifica una cuestión que hasta la fecha no había sido objeto de pronunciamiento por el Tribunal Superior y que tiene alcance e interés general. Se trata de dilucidar si la aportación a título gratuito por un cónyuge de un bien privativo a su sociedad de gananciales se encuentra sujeta al ITPAJD o, en su caso, al Impuesto sobre Donaciones. Esta Sentencia concluye que no dado que la beneficiaria de la aportación, es la sociedad de gananciales, esto es, el patrimonio separado que es la comunidad de gananciales y no una persona física. El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones tiene carácter personal y se circunscribe a las personas físicas o a los obligados tributarios identificados en la LGT (art. 34) entre los que no está la sociedad de gananciales y sin que quepa confundir esta operación, en la que el beneficiario es la sociedad de gananciales, con la aportación a título gratuito por un cónyuge de un bien privativo a favor del otro cónyuge.

En cuestiones de **personal** destaca la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria núm. 91/2021, de 6 de septiembre (recurso de apelación 91/2021) que resuelve el recurso contra el cese de la subdirectora general de fondos europeos, puesto de libre designación, que en primera instancia es desestimado por el Juzgado. El cese se produjo el 20 de mayo de 2020, durante el estado de alarma declarado por RD 463/2020 que, como es conocido, suspendió los términos e interrumpió los plazos en todo el sector público. La Sala confirma la Sentencia del Juzgado en los aspectos procedimentales al considerar que la suspensión de plazos era irrelevante al no existir un procedimiento formalizado para el cese de este tipo de personal, razón que le lleva también a descartar que la falta de audiencia al interesado fuera un defecto invalidante generador de indefensión. Sin embargo, la Sentencia de la Sala revoca la Sentencia en cuanto considera que el cese carece de motivación suficiente por lo que anula la resolución recurrida si bien, siguiendo la línea marcada por el Tribunal Superior en este tipo de asuntos, no concede a la recurrente el derecho a continuar en el puesto al considerar que no existe un derecho a la permanencia

en el mismo. Una victoria pírrica para el interesado que llevará, a lo sumo, a obtener una nueva resolución de cese debidamente justificada.

En relación con la libre designación como sistema de provisión de puestos de trabajo, la Sala ha tenido también la oportunidad de reiterar su asentada doctrina sobre la especial exigencia de motivación para la implantación de este mecanismo en su Sentencia 276/2021 de 5 de noviembre (recurso 264/2020) con ocasión del recurso interpuesto por un Sindicato contra el Decreto del Consejo de Gobierno 64/2020, de 1 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Interior, Justicia y Acción Exterior. El Decreto establecía la libre designación como sistema para la provisión de dos puestos de analista de procesos selectivos y de provisión, lo que la Sentencia anula al considerar que no se dan en el caso las características de especial responsabilidad y confianza que han de atribuirse a todo puesto de libre designación, máxime teniendo en cuenta que la Jefatura de la que dependen esos puestos se cubre mediante concurso de méritos.

Finalmente, cabe señalar que está generando numerosos conflictos el problema de si los años de interinidad de una persona, luego funcionaria de carrera, deben ser considerados a efectos del grado personal consolidado tras adquirir la condición de funcionaria de carrera. Los pronunciamientos de la Sala al respecto son dispares en función de las circunstancias concretas de cada caso en particular, lo que impide formular una doctrina uniforme. Así, por ejemplo, en dos Sentencias de la Sala se entiende que cuando los interinos pasan a ser funcionarios de carrera, el plazo para consolidar el grado empieza a correr de nuevo (tabla rasa). En este sentido las Sentencias de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria 126/2021 y 127/2021, de 30 de abril. Sin embargo, mediante AUTO del Tribunal Superior de 30 de septiembre de 2021 se ha admitido un recurso de casación contra una Sentencia de la Sala de 22 de mayo de 2020 (Apelación 189/2019) en la que la Sala de Cantabria admitió lo contrario. El AUTO del Tribunal Superior dice: El Tribunal entiende, que la resolución administrativa recurrida establece una separación entre la época de funcionario interino y la de carrera, de manera que aplica una “tábula rasa”, y los servicios prestados antes de ser funcionario de carrera, no se consideran a efectos del grado personal de la carrera profesional. El Tribunal Superior de Justicia considera injustificado no reconocer el tiempo como interina a efectos de carrera profesional, pues ello supondría discriminación a los funcionarios de carrera. Habrá que esperar a la Sentencia del Tribunal Supremo a fin de clarificar esta cuestión.

8. Como se puede comprobar, la vida política e institucional de la Comunidad Autónoma sigue marcada en buena medida por las consecuencias de la pandemia del Covid-19 que ha exigido la adopción de medidas excepcionales que han generado una peculiar conflictividad. Por lo demás, se ha hecho referencia en estas líneas a algunos conflictos de trascendencia y proyección general, así como a los asuntos de interés autonómico más relevantes en el año 2021.