

Murcia: la marginación de las políticas ambientales

MANUEL FERNÁNDEZ SALMERÓN

ANTONIO GUTIÉRREZ LLAMAS

Sumario: 1. TRAYECTORIA, VALORACIÓN GENERAL, ORGANIZACIÓN Y CONFLICTOS.—2. NORMATIVA Y EJECUCIÓN. 2.1. *Fiscalidad ambiental*. 2.2. *Medidas de fomento*. 2.3. *Caza y pesca*. 2.4. *Contaminación de aguas por nitratos de origen agrícola*. 2.5. *Plan de inspección ambiental de la actividad industrial*. 2.6. *Acceso a la información ambiental sobre montes públicos y Red Natura 2000*. 2.7. *Huella del carbono en productos agrarios: puesta en marcha de la marca lessCO₂*.—3. JURISPRUDENCIA. 3.1. *La impugnación de las Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral. La resistencia de este instrumento frente a consistentes argumentos de naturaleza ambiental y su anulación parcial como consecuencia de una significativa irregularidad técnico-urbanística*. 3.2. *Nuevas Sentencias recaídas en materia de vertidos y otras formas de utilización del dominio público hidráulico*. 3.3. *Otros casos: sanciones por empleo de apoyo aéreo en la pesquera del atún rojo y refrendo de la naturaleza parcialmente básica del RAMINP*.—4. APÉNDICE ORGANIZATIVO: LOS RESPONSABLES DE POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.—5. BIBLIOGRAFÍA.

* * *

1. TRAYECTORIA, VALORACIÓN GENERAL, ORGANIZACIÓN Y CONFLICTOS

El 2011, año electoral que inaugura la VIII Legislatura de la Asamblea Regional, ha estado marcado políticamente por la continuidad en la Presidencia del Gobierno Regional de Ramón Luis Valcárcel, que ha obtenido en el proceso electoral, con un nivel de participación de 67,82%, su tercera mayoría absoluta consecutiva. El Partido Popular alcanzó el mayor porcentaje de voto, 58,82 %, en toda la secuencia histórica de elecciones regionales, con 382.569 votos, garantizando una holgada mayoría absoluta de 33 escaños sobre un total de 45 en la Asamblea Regional.

Por su parte, el PSOE obtuvo los peores resultados en las elecciones regionales, 155.157 votos, con un porcentaje de 23,86%, casi nueve puntos menos que en el año 2007, y 11 diputados. Resulta significativo constatar que el retroceso de los socialistas

en las elecciones autonómicas se ha concentrado en las circunscripciones de Cartagena-Mar Menor, en la de Murcia, incluida su área metropolitana, y en la del Noroeste, en las que el PP ha logrado cuatro diputados más. Por su parte, la tercera formación con representación en la Asamblea Regional fue IUVRM con un escaño correspondiente a los 50.913 votos obtenidos (7,83 %).

Esta mayoría absoluta tan holgada, que alcanza a casi dos terceras partes de la Asamblea Regional, ha posibilitado una muy cómoda investidura del Presidente, que supone su quinto mandato consecutivo al frente del Ejecutivo Regional. Sin embargo, a pesar de tal abultada mayoría parlamentaria los objetivos trazados en el discurso de investidura, en lo que respecta a las políticas ambientales, lejos de mantener una lógica continuidad, favorecida por la estabilidad gubernamental, se han visto drásticamente marginados hasta el punto de desaparecer del programa gubernamental. Todo ello contrasta de manera especialmente significativa por el destacado papel que reservó el Presidente a las políticas ambientales en su anterior discurso de investidura, tal como expusimos en la edición de este *Informe* correspondiente al año 2007. Quizá, en esta elocuente omisión de las políticas ambientales haya pesado su elevado nivel de incumplimiento durante la VII Legislatura –del que, asimismo, hemos dejado constancia en anteriores anualidades de este *Informe*–, así como, a buen seguro, el escenario de crisis financiera y elevado déficit presupuestario que vienen arrastrando las cuentas públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El telón de fondo de la crisis económica preside el programa de gobierno expuesto en la sesión de investidura, del que cabe destacar, por las consecuencias que pudiera tener en las políticas tuitivas del medio, el elocuente axioma del Presidente: «*Ni un solo proyecto que cree empleo debe retrasarse un solo minuto por culpa de su tramitación administrativa. La Administración tiene que cumplir una función facilitadora de la actividad económica*». Lógico corolario de tal planteamiento es el impulso estratégico por el Gobierno Regional, en atención a su contribución al relanzamiento de la actividad económica regional, de polémicos proyectos como Marina de Cope, la dársena para grandes buques mercantes del Gorguel o la regeneración de la Bahía de Portman, todos ellos con notable incidencia ambiental, tal como hemos recogido en anteriores anualidades de este *Informe*. En el caso de la Actuación de Interés Regional de Marina de Cope, cabe reseñar la adaptación a sus determinaciones del planeamiento general de los municipios afectados mediante la Orden de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, de 12 de agosto de 2011, por la que se procede a la aprobación definitiva de las Modificaciones de los Planes Generales de Águilas y Lorca en desarrollo de la actuación de interés regional de Marina de Cope.

Asimismo, la gestión de los recursos hídricos constituye una de las preocupaciones manifiestas en el discurso de investidura del Presidente, que reivindica la política de trasvases que garanticen las necesarias transferencias de agua a los cauces con déficits estructurales, como es el del Segura, asumiendo la defensa de «*nuestro derecho irrenunciable a disponer de caudales de agua suficientes y a un precio razonable*».

Bien es sabido que la organización administrativa suele ser un buen espejo en el que se reflejan las políticas públicas, su generación, impulso, atonía, decaimiento o pura ablación. Desde este *Informe* hemos venido mostrando el heteróclito peregrinaje de la organización administrativa ambiental dentro de la estructura departamental del complejo Gobierno-Administración Regional. Peregrinaje, punto más que sorprendente habida cuenta la continuidad política del partido en el Gobierno y personal de su Presidente, que ha llevado al Medio Ambiente a formar parte de Consejerías junto a Turismo, Ordenación Territorial, Agua, entre otros. Pues bien, ahora le ha tocado encajarse –sin relevancia en la denominación departamental–, en la nueva Consejería de la Presidencia y Justicia, en virtud del Decreto del Presidente de la Comunidad Autónoma 12/2011, de 27 de junio, de reorganización de la Administración Regional y, asimismo, del Decreto del Presidente de la Comunidad Autónoma 24/2011, de 28 de junio de 2011, por el que se establece el Orden de prelación de las Consejerías de la Administración Regional y sus competencias, que, habida cuenta la paralización del traspaso de competencias del Estado en materia de justicia, modifica la denominación del departamento y retorna a la anterior denominación de Consejería de Presidencia, posteriormente confirmada por el Decreto 141/2011, de 8 de julio, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Presidencia.

Por otra parte, la simplificación administrativa, en la línea de principios expuesta, constituye otro de los retos planteados en el programa gubernamental anunciado por el Presidente en su discurso de investidura, a fin de propiciar la actividad económica y empresarial. En palabras, que resultan bien ilustrativas, del Presidente: «*La Administración no puede ser, en ningún caso, un lastre para la actividad económica, sino, muy al contrario, el motor que la impulse. Las relaciones de la Administración con los ciudadanos y, especialmente, con las empresas, deben ser lo más sencillas posible. Una iniciativa empresarial, que se traduce en riqueza para la Región y nuevos puestos de trabajo, no puede demorar su puesta en marcha. Ni un solo proyecto que cree empleo debe retrasarse un solo minuto por culpa de su tramitación administrativa. La Administración tiene que cumplir una función facilitadora de la actividad económica*». A este fin, se ha creado una Oficina de Coordinación y Seguimiento de Proyectos Estratégicos, que ejercerá las competencias de coordinación y seguimiento de los planes y proyectos de inversión singulares, estratégicos o de gran repercusión para la Comunidad Autónoma, que determine la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno para Asuntos Económicos, promovidos bien directamente por la Administración o mediante la colaboración público-privada u otras fórmulas de desarrollo, con independencia de las fuentes de financiación. En este sentido, debe destacarse la regulación de los denominados proyectos estratégicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, propiciada por el título III de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia. Se trata de un nuevo marco normativo en el que se fija el procedimiento para estos proyectos, que serán declarados por la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno para Asuntos Económicos, otorgándoles un carácter preferente y agilizando su tramitación administrativa. La prioridad que refleja la Ley no es otra que reducir los plazos de los trámites administrativos necesarios para la implantación de dichos proyectos

estratégicos, entendiendo por tales los que tengan un gran impacto en el desarrollo económico, social y territorial de la Región. Además, esta normativa pretende erigirse en un mecanismo orientado a promover y gestionar de forma coordinada aquellas inversiones, que por la importancia en el volumen de los recursos destinados y los sectores implicados contribuyan a generar riqueza y favorecer la creación de empleo. Entre los efectos más relevantes que lleva aparejada la declaración de proyecto estratégico está la declaración de utilidad pública e interés social y la necesidad de urgente ocupación a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos que resulten afectados por las conexiones exteriores con las redes de infraestructuras y servicios generales. Cuestión de singular trascendencia, que pudiera afectar a la correcta tramitación de los procedimientos ambientales conexos, es su consideración genérica como urgentes, estableciéndose la reducción a la mitad de los plazos ordinarios de trámites previstos en las normas regionales. Precisamente, el empeño en la agilización de singulares proyectos por la Presidencia de la CARM ha sido, al parecer, la causa del relevo operado en la Dirección General de Medio Ambiente, en el mes de febrero de 2012, a fin de facilitar un mayor impulso político en la tramitación de este tipo de proyectos.

Asimismo, dentro de las escasas iniciativas legislativas anunciadas en el programa gubernamental para la investidura, expresamente se manifestó la intención, en el primer año de gobierno, de elaborar una Ley de Simplificación Administrativa, *«desde una perspectiva de reinención de la Administración regional»* (sic), *«Lo que planteo para la próxima Legislatura es crear e implantar un nuevo concepto de Administración Pública. Los murcianos ya tienen la administración más económica, ahora el objetivo es que sea también la más eficiente, la más rápida y sencilla, la más transparente y productiva. La Administración debe ser lo suficientemente contenida como para ser eficiente y lo suficientemente dotada para cumplir todos sus objetivos. En una palabra, más práctica, acorde con los tiempos que vivimos y con un marcado espíritu de colaboraciones público-privadas ágiles, eficientes y creadoras de oportunidades»*. No obstante, a pesar de las intenciones expresadas en el programa de gobierno, aún quedan pendientes importantes mandatos requeridos por la Ley 5/2010, de 27 de diciembre, de Medidas Extraordinarias para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas, en especial, en lo relativo a la reducción de la administración instrumental. Además, el grave déficit presupuestario de la Administración Regional, unido a la dificultad de acceder al mercado de deuda pública, ha provocado tal acumulación de impagos a proveedores y empresas contratistas, que, lamentablemente, tiene el efecto contrario al proclamado en el programa gubernamental: convertir a la Administración Pública en una grave carga para algunas actividades económicas e, incluso, para la misma viabilidad de ciertas empresas.

En otro orden de cosas, el año 2011 será rememorado por una catástrofe natural, cuyas consecuencias se prolongarán en un horizonte temporal bien lejano y aún indefinido. Los terremotos que asolaron la ciudad de Lorca –tercera población por número de habitantes de la Región de Murcia y con un rico patrimonio cultural–, el día 11 de mayo de 2011, el más intenso de magnitud 5,1 grados según la escala de Richter, que fue precedido de un movimiento sísmico de 4,5 y a los que siguieron numerosas réplicas de menor intensidad. El epicentro se localizó en la sierra de Tercia, en el término

municipal de Lorca, a escasa profundidad, provocado numerosos daños personales y materiales en un radio de entre 5 y 10 kilómetros al noreste del casco urbano, percibiéndose con fuerza en varias poblaciones de la región. La intensidad de este fenómeno produjo numerosas consecuencias catastróficas, entre las que cabe destacar muy especialmente el fallecimiento de nueve personas. Asimismo, más de dos centenares de personas resultaron heridas como consecuencia de los desprendimientos de cascotes que les sorprendieron cuando caminaban por las calles. A ello se suma que miles de personas fueron desalojadas de sus viviendas y un elevado número de vecinos tuvieron que abandonar sus domicilios temporalmente ante la posibilidad de que se produjeran nuevos movimientos sísmicos. También se registraron cuantiosos daños en edificios e infraestructuras de titularidad municipal, en múltiples bienes del notable patrimonio cultural lorquino y en numerosas viviendas.

A fin de intentar paliar los devastadores efectos de los movimientos telúricos y desde el principio constitucional de solidaridad, se han venido adoptado diversas medidas por las Administraciones Públicas implicadas, enmarcadas en el Real Decreto-Ley 6/2011, de 13 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por los movimientos sísmicos acaecidos, el 11 de mayo de 2011, en Lorca, con el común objetivo de favorecer una acción inmediata de los poderes públicos que lleve a cabo, en primer lugar, la adopción de diversas medidas paliativas y reparadoras que contribuyan al restablecimiento gradual de la normalidad en la zona; en segundo lugar, la definición de los procedimientos de coordinación y de los mecanismos de colaboración entre los órganos de la Administración General del Estado, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y de las administraciones locales afectadas, que permitan garantizar la pronta ejecución de dichas medidas, y, por último, la determinación de la financiación de los gastos que de tales actuaciones se deriven.

El comentario detallado y la evaluación de la progresiva ejecución de las medidas jurídicas, económicas y organizativas que se vienen adoptando excede, con mucho, el ámbito de este *Informe*. Sin embargo, si debe, al menos, dejarse constancia de algunos aspectos relevantes como el compromiso expreso del programa gubernamental expuesto en la investidura del Presidente con la recuperación de la normalidad en el municipio de Lorca y la rehabilitación de sus infraestructuras, viviendas y patrimonio cultural e histórico. Dentro de las actuaciones emprendidas desde la CARM, cabe destacar la aprobación de la Ley 5/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales extraordinarias para el municipio de Lorca como consecuencia del terremoto del 11 de mayo de 2011, cuyo objeto es la adopción de medidas tributarias autonómicas que pretenden ayudar a minorar la carga impositiva de los afectados a través del establecimiento por la Administración regional de beneficios y bonificaciones fiscales aplicables a transacciones y operaciones sujetas a tributación en el marco de los tributos propios y cedidos sobre los que la Comunidad Autónoma tiene capacidad normativa.

Asimismo, las lecciones derivadas de los movimientos sísmicos, sus catastróficos efectos y la reacción de los poderes públicos y la propia sociedad para lograra la más pronta superación de los mismos merecen ser tenidas en consideración y, en este sen-

tido, el Consejero de Presidencia, a quien corresponden las competencias en materia de protección civil y de quien depende la Dirección General de Medio Ambiente, anunció en comparecencia ante la Asamblea Regional la revisión del Plan Especial de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico en la Región (SISMIMUR), aun reconociendo el elevado nivel de coordinación y eficacia alcanzado en los sismos del 11 de mayo. En fin, aunque el proceso de demolición, rehabilitación y reconstrucción de los innumerables inmuebles afectados tan sólo acaba de iniciarse, estando aún muy lejana la normalización de la trama urbana de Lorca, si cabe destacar, aún como observaciones provisionales, primero, la necesidad de profundizar en la normativa técnica para la construcción antisísmica –en este sentido, resulta cuanto menos paradójico el estado de ruina de edificaciones modernas frente a construcciones más tradicionales– y, segundo, la imperiosa necesidad de cuantiosos recursos financieros propiciados por las Administraciones Públicas para garantizar la efectividad de las medidas previstas, a fin de lograr la tan ansiada normalización ciudadana de Lorca. Cuestión ésta que se nos antoja, en el actual escenario de crisis económica y de muy escasa liquidez en las tesorerías públicas, como la verdadera clave para la pronta superación de los estragos provocados por esta catástrofe natural.

Por último, en el apartado de conflictos interadministrativos de raigambre ambiental, además de la tradicional reivindicación del recurso del agua, plasmada en el discurso de investidura del Presidente, resulta destacable la litigiosidad suscitada por la reducción de primas a la producción de energía eléctrica mediante renovables auspiciada por la nueva política del Gobierno de la Nación, a fin de paliar el déficit tarifario del sector eléctrico, de notable repercusión en la Región de Murcia por el importante volumen de instalaciones —se calcula una potencia instalada en orden a los 382 megavatios—, especialmente de fotovoltaica. En este sentido, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia interpuso recurso de inconstitucionalidad, el número 1603/2011, en relación con la disposición adicional primera, disposición transitoria segunda y disposición final primera del Real Decreto-Ley 14/2010, de 23 de diciembre, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico, admitido a trámite por el Tribunal Constitucional mediante providencia de 29 de marzo de 2011. En la promoción de este recurso de inconstitucionalidad, el Gobierno Regional fue sensible a los argumentos planteados desde la Asociación Nacional de Productores e Inversores de Energías Renovables, que cifraron en más de 85 millones de euros anuales las pérdidas en la producción de energía solar tras la nueva revisión de los precios, que castiga especialmente a las regiones que disfrutaban de más horas de sol, al establecer una significativa reducción de las primas a partir de la limitación de las horas equivalentes de funcionamiento de las instalaciones fotovoltaicas.

2. NORMATIVA Y EJECUCIÓN

Como se ha expuesto en el apartado anterior, en el programa de gobierno que refleja el discurso de investidura del Presidente brillan por su ausencia las políticas ambientales

–al margen de la reivindicación del recurso natural del agua, con expresa postulación de las transferencias entre cuencas hidrográficas–, en claro contraste con la ambición de proyectos ambientales del programa gubernamental de la VII Legislatura. Más aún, el gran hilo conductor de las políticas públicas diseñadas en el discurso de investidura es convertir a la Administración Regional en auténtico motor e instrumento facilitador de la actividad empresarial a fin de superar la crisis económica. Con este marco de actuación gubernamental, no es de extrañar la ausencia de leyes y reglamentos en el ámbito de este *Informe*. Sin duda, el año 2011 ha sido el de menor actividad normativa relacionada con las políticas ambientales en las últimas décadas, a pesar de estar pendientes importantes desarrollos de legislación estatal básica, como es el caso del patrimonio natural y la protección de la biodiversidad. Como excepción, cabe destacar la creación de un nuevo impuesto ambiental por la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia, sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Región de Murcia.

Ante esta significativa ausencia de nuevos desarrollos normativos, la actividad administrativa se ha centrado en las actuaciones recurrentes y periódicas en el ámbito de las medidas de fomento, en la ordenación de algunos aspectos de las actividades de caza y pesca (vedas, épocas hábiles, afectación de especies), en programas para prevenir la contaminación de aguas, en planes de inspección ambiental, en alguna significativa inclusión en el catálogo de montes de utilidad pública («Ajauque y Rambla Salada», en término municipal de Fortuna) o, en fin, en la declaración de numerosos yacimientos arqueológicos como bienes de interés cultural. Asimismo, hemos destacado algunas actuaciones de la Administración regional que, si bien, sus antecedentes normativos se remontan a anualidades anteriores, ha sido durante el año 2011 cuando han alcanzado logros y niveles de ejecución dignos de mención. Tal es el caso del acceso a la información ambiental sobre montes públicos (proyecto HITA) y la Red Natura 2000; así como, de la puesta en marcha de la marca *lessCO₂* en productos agrarios.

2.1. FISCALIDAD AMBIENTAL

La novedad más significativa en el campo de la fiscalidad ambiental ha sido la creación de un nuevo impuesto ambiental, con vigencia a partir de 1 de enero de 2012, mediante la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia. Su regulación se lleva a cabo, dentro del título II, dedicado a los tributos propios, en el capítulo I, bajo la rúbrica «Impuestos Medioambientales», cuya principal novedad es el establecimiento en esta materia del denominado impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Región de Murcia. Su objeto es gravar determinadas actividades de producción, almacenaje o transformación de energía eléctrica que, a través de determinadas instalaciones y elementos patrimoniales afectos a los mismos, ocasionan un deterioro ambiental en el territorio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Con la creación de este impuesto se pretende contribuir al fomento de la utilización de las energías renovables, destacando de su regulación la prohibición expresa de repercusión de este impuesto a los consumidores.

A los efectos de este impuesto se consideran elementos patrimoniales afectos, cualquier tipo de bienes, instalaciones y estructuras que se destinen a las actividades de producción efectuada por elementos fijos del suministro de energía eléctrica. Constituye el hecho imponible la realización por el sujeto pasivo, mediante los elementos patrimoniales señalados, de cualquiera de las actividades de producción de energía eléctrica. No están sujetas al impuesto actividades que se realicen mediante instalaciones y estructuras que se destinen a la producción y almacenaje de los productos dedicados al autoconsumo, ni la producción de las energías solar o eólica. Asimismo, no estarán sujetas al impuesto las actividades de producción de energía eléctrica mediante cogeneración, desarrolladas por instalaciones acogidas a la normativa estatal reguladora de la generación eléctrica en régimen especial. La base imponible estará constituida por la producción bruta media de los tres últimos ejercicios expresada en Kw/h. y la cuota tributaria será el resultado de multiplicar la base imponible obtenida por 0,0018 euros. El impuesto tiene carácter anual y se devengará el 31 de diciembre de cada año, salvo que se produjera el cese de la actividad, en cuyo caso el devengo será el último día de actividad. Los ingresos obtenidos procedentes de este tributo se destinarán a las medidas y programas que reduzcan la contaminación y favorezcan el medio ambiente, en la forma que establezca la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

2.2. MEDIDAS DE FOMENTO

La actividad administrativa de ejecución más destacable en el ámbito de las medidas de fomento se ha centrado en la convocatoria y otorgamiento de subvenciones en diversos sectores dando continuidad, en buena medida, a actuaciones análogas de anualidades precedentes:

- Eficiencia y ahorro energético (Orden de la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación, de 30 de marzo 2011, por la que se convocan subvenciones, para la ejecución y explotación de proyectos y medidas de ahorro y eficiencia energética contenidas en el Plan de Acción 2008-2012, de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España para los sectores industrial, transporte, edificación, servicios públicos, agricultura y transformación de la energía).
- Eficiencia energética en la actividad agrícola mediante cultivos en invernaderos (Orden de 24 de junio de 2011, que modifica la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 30 de marzo de 2010, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la mejora de la eficiencia energética de invernaderos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de la Región de Murcia 2007-2013).
- Energías renovables (Orden de la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación, de 20 de abril de 2011, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a empresas, familias, instituciones sin ánimo de lucro y corporaciones locales, con destino a la ejecución y explotación de proyectos

de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables, para el ejercicio 2011).

- Aprovechamiento de aguas residuales para el regadío (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, 13 de mayo de 2011, por la que se aprueba, para el año 2011, la convocatoria de las ayudas para el aprovechamiento en regadío de las aguas residuales regeneradas procedentes de las Estaciones Depuradoras de la Región de Murcia).
- Retirada de residuos sólidos del mar y suministro de información de extracciones pesqueras (Decreto 73/2011, de 20 de mayo, de una subvención a otorgar por concesión directa a la Federación Murciana de Cofradías de Pescadores para la retirada de residuos sólidos del mar y suministro de información de extracciones pesqueras).
- Sector forestal, a fin de prevenir incendios forestales y mitigar la desertificación (Orden de 18 de abril de 2011, de la Consejería de Agricultura y Agua, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el sector forestal, para la mitigación de la desertificación y la prevención de incendios forestales en montes privados de la Región de Murcia). En íntima conexión, cabe destacar el Plan de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales (Plan Infomur), para la prevención y lucha contra los incendios forestales para el período 2011-2012, aprobado por Consejo de Gobierno, el 25 de marzo de 2011.
- Específicamente, para montes privados integrados en la Red Natura 2000 (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 18 de abril de 2011, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para inversiones no productivas en montes privados de la Red Natura 2000).

Asimismo, dentro de la actividad de fomento, resulta reseñable, como medida de estímulo honorífico, la convocatoria de la cuarta edición de los Premios de Desarrollo Sostenible de la Región de Murcia (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 1 de febrero de 2011). Inicialmente denominados «Premios de Calidad Ambiental» (2002), en el año 2006, recogiendo recomendaciones contenidas en el Pacto Social por el Medio Ambiente estos premios, junto con otras modalidades, pasaron a denominarse «Premios de Desarrollo Sostenible» y en año 2011, mediante la Orden precitada, se aprobaron unas nuevas bases adaptadas a la Ley 4/2009, de Protección Ambiental Integrada, que regula el impulso e incentivo desde la Administración regional de determinados comportamientos y modelos de desarrollo sostenible (Título VI, «Fomento del medio ambiente y lucha frente al cambio climático»). Las modalidades previstas son: premio de desarrollo sostenible (con las siguientes categorías, premios a la ecogestión, premio a la ecoeficiencia, premio al ecodiseño y premio a la ecoinnovación); premio a la iniciativa frente al cambio climático (con las siguientes categorías, premio a la reducción y/o compensación voluntaria de emisiones de gases de efecto invernadero, premio a los esfuerzos en generación y mantenimiento de sumideros, premio a las iniciativas de adaptación a los impactos de cambio climático y premio a los esfuerzos en comunicación empresarial de la contabilidad de carbono, balances y huella de car-

bono); premio a la responsabilidad social corporativa en materia ambiental, premio a la educación ambiental y, en fin, una denominada «mención especial» (premio que será otorgado a ciudadanos, empresas y a cualquier tipo de organización, tras valorar su trayectoria ambiental). Todos los premios tienen carácter honorífico y no comportan remuneración económica alguna.

2.3. CAZAY PESCA

Como en anteriores anualidades, se han dictado las correspondientes Órdenes regulando periodos hábiles y vedados para determinadas actividades de caza y pesca, con alguna ordenación particular en ámbitos singulares como en el caso del Mar Menor. En este sentido, cabe mencionar y remitirse a la respectiva disposición:

- Vedas pesquerías mediante arte de palangre (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 15 de septiembre de 2011, por la que se establece un período de veda para el ejercicio de la pesca de palangre de superficie en aguas interiores de la Región de Murcia).
- Vedas para determinadas pesquerías (dorada y magre) profesionales y recreativas en el Mar Menor (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 30 de mayo de 2011, por la que se establece una veda temporal para el ejercicio de la pesca profesional y recreativa en ciertas compañías de pesca del Mar Menor).
- Moluscos bivalvos (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 30 de mayo de 2011, por la que se prorroga la veda para la pesca de moluscos bivalvos en aguas interiores de la Región de Murcia, establecida por Orden de 16 de junio de 2005).
- Pesca fluvial (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 10 de mayo de 2011, por la que se regula el ejercicio de la pesca fluvial para la temporada 2011/2012 y reglamentaciones para la conservación de la fauna ictícola).
- Períodos hábiles para la caza (Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 10 de mayo de 2011, sobre periodos hábiles de caza para la temporada 2011/2012).

2.4. CONTAMINACIÓN DE AGUAS POR NITRATOS DE ORIGEN AGRÍCOLA

En el marco del Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, que traspone a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos de origen agrícola, resulta reseñable la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 27 de junio de 2011, por la que se establece el programa de actuación sobre la zona vulnerable a la contaminación por nitratos del Valle del Guadalentín, en el término municipal de Lorca, con una duración de cuatro años y carácter obligatorio, remitiéndose en cuanto al régimen sancionador por incumplimiento de las obligaciones establecidas a la Ley 8/2003, de Sanidad Animal (Título V) y a la Ley 4/2009, de Protección Ambiental

Integrada (Título VIII). Esta disposición persigue la reducción de la contaminación por nitratos de origen agrario en los acuíferos de la zona vulnerable, a fin de recuperar valores inferiores al límite crítico (50 mg/l de ion nitrato), que hagan factible alcanzar un nivel de calidad aceptable para cualquier uso. En este sentido, entre otras medidas, se establecen cursos de formación, programas para incentivar la tecnificación del riego y la fertilización, así como la aplicación de un conjunto de medidas técnicas para los tipos de fertilizantes nitrogenados recomendados, que se recogen detalladamente en el anexo de la disposición.

2.5. PLAN DE INSPECCIÓN AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL

En cumplimiento de la previsión recogida en el artículo 130 de la Ley 4/2009, de Protección Ambiental Integrada, que establece la necesidad de elaborar planes de inspección ambiental, se aprobó el Plan de Inspección Ambiental de la Actividad Industrial del año 2011, mediante la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 17 de marzo de 2011, cuyo objetivo básico es comprobar el grado de cumplimiento de la normativa ambiental y de los requisitos impuestos en las autorizaciones ambientales autonómicas de las actividades e instalaciones potencialmente contaminantes, que se encuentren en el ámbito de aplicación de la Ley de Protección Ambiental Integrada y, en su caso, el descubrimiento de las no autorizadas. Entre sus contenidos más relevantes, el Plan de Inspección Ambiental de la Actividad Industrial regula cuestiones relativas a las funciones de los inspectores ambientales, al procedimiento de inspección ambiental, a la coordinación de la actividad inspectora, a los criterios de programación y a la formación de los inspectores ambientales.

2.6. ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL SOBRE MONTES PÚBLICOS Y RED NATURA 2000

De especial interés resultan las labores que la Administración regional ha venido realizando los últimos años, con especial intensidad en el pasado 2011, en orden a garantizar alguno de los derechos consagrados en el Convenio de Aarhus y demás normativa que del mismo trae causa, muy especialmente, de la Ley 27/2006, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia. Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en estas disposiciones en cuanto al acceso a la información ambiental, desde la Dirección General de Medio Ambiente de la Consejería de Presidencia, durante el año 2011, se ha implementado la información sobre montes de utilidad pública (proyecto HITA) y lugares de la Red Natura 2000, a fin de que estuvieran disponibles a través de la web www.murcianatural.carm.es, mediante una serie de herramientas que faciliten la consulta de esta información por el público en general, así como su uso por profesionales que requieren de unos formatos más especializados para el desarrollo de determinados proyectos. Tanto en el caso de los montes de utilidad pública como de los lugares de la Red Natura 2000, durante los últimos cuatro años se han ido realizando actuaciones en el ámbito jurídico-administrativo,

técnico y tecnológico, para sanear y adecuar la información con el fin de conseguir la calidad que se requiere para su uso en la gestión del departamento ambiental.

Particular interés merece el proyecto HITA sobre montes públicos, iniciado en el año 2007, y que nació con el objetivo básico del superar el déficit acumulado desde 1984 en cuanto al estado de la información sobre los montes públicos y el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la Región de Murcia. Los datos y avances más significativos de este proyecto han sido los siguientes:

- Se han revisado y recalculado el 100% de las libretas topográficas de deslinde disponibles.
- Se ha llevado a cabo la medición total del 99% de los montes públicos catalogados que cuentan con un amojonamiento aprobado. El cómputo total de mojones medidos hasta la fecha es de unos 40.000 mojones.
- Se dispone de un límite preciso, fiable y actualizado del 75% de los montes de la Región de Murcia.
- Se han digitalizado y están en producción 24.288 expedientes vinculados a la gestión del Catálogo de Utilidad Pública desde su creación en el año 1906, lo que supone casi 160.000 documentos que pueden ser consultados digitalmente.
- Inclusión de 35 montes en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública (se ha pasado de los 194 que había en el momento del traspaso de competencias en esta materia a la Comunidad Autónoma, a 228 en la actualidad).
- 155 fincas registrales traspasadas.
- A través del proyecto HITA se ha dotado de una infraestructura de posicionamiento muy avanzada con cobertura autonómica (la red GNSS «Meristemum») y se han realizado trabajos topográficos precisos en la práctica totalidad de los montes amojonados del Catálogo, así como significativos trabajos de recuperación documental, que han posibilitado la reconstrucción de una precisa base de datos geográfica, administrativa y documental sobre los montes.

Entre los avances más destacados está el haber conseguido una base gráfica de calidad de todos los montes y que toda esta información ambiental sea accesible y pueda ser consultada a través del sitio web www.murcianatural.carm.es, gracias al desarrollo de una aplicación específica para acceder a la información de cada monte, a partir de la cartografía de toda la Región de Murcia, seleccionando el municipio o por la relación de todos ellos. También, se puede localizar la información mediante la consulta a través de la posición en una vista de Google Earth donde se ha incorporado la cartografía de cada uno. Entre los datos que se han recogido se han incorporado unos datos básicos (municipio, deslinde, amojonamiento, propiedad, superficie pública y de enclavados), las figuras de protección relacionadas, la flora y la fauna representativas de cada uno de ellos.

Asimismo, resultan reseñables las actuaciones administrativas en orden al acceso a la información sobre la delimitación de los lugares de la Red Natura y la elaboración

de información gráfica de calidad a fin de facilitar la información ambiental que se pone a disposición de los ciudadanos. En este sentido, se han llevado a cabo distintas iniciativas para dotar a las distintas figuras de protección y regulación ambiental de una definición geométrica más precisa y de unas condiciones de estructuración, accesibilidad, documentación e interoperabilidad que permitan a los distintos usuarios y gestores su uso en condiciones adecuadas.

A partir de la disponibilidad de una parte importante de las geometrías correctas del patrimonio forestal público, se han dado las condiciones para abordar la puesta al día de los límites de otras figuras de gestión que se apoyan en la primera: los Espacios Naturales Protegidos y la Red Natura 2000. Así, la Dirección General de Medio Ambiente, ha acometido la labor de detallar y corregir la cartografía de límites de la Red Natura 2000 a un nivel de detalle apropiado a la gestión administrativa (escala 1/5.000). Dejando al margen los problemas ordinamentales que suscita la aplicación de la polémica disposición adicional octava de la Ley 1/2001, del Suelo de la Región de Murcia, pendiente aún de sentencia del Tribunal Constitucional, cuyo análisis y seguimiento venimos realizando desde la primera entrega de este *Informe*, los datos y avances más importantes de este proyecto han sido los siguientes:

- Se han revisado y adecuado el 100% de los lugares de importancia comunitaria (LIC) y zonas de especial protección para las aves (ZEPA).
- Con algunas excepciones, en el ámbito técnico, se dispone de un límite preciso y actualizado de las figuras de la Red Natura 2000 de la Región de Murcia.
- Ello ha supuesto la digitalización de casi 5.800 Km. de perímetro de Red Natura 2000 y ha supuesto un incremento global de 0,1% de la superficie de Red Natura 2000.
- Se ha producido una mejora de la precisión de las líneas límites, llevando precisiones de 1/100.000-1/25.000 a escalas de 1/5.000, incluso en la mayoría de los casos mayores, proporcionando un significativo aumento de precisión en su geometría.
- Se han subsanado errores, tanto materiales como formales del gráfico, operado dentro de una banda o margen de tolerancia asimilable a la imprecisión de la escala original y las limitaciones de las herramientas de trabajo utilizadas en la elaboración de la propuesta.

A partir de estas actuaciones, se ofrecen diferentes líneas de comunicación al ciudadano, ya sean de un perfil profesional o más generalista, a través de la plataforma de la web institucional <http://www.murcianatural.carm.es/zepa/> para el ámbito de las ZEPA, con casi 22.000 visitas durante el pasado año 2011, tanto en la web como en el Geo-Visor sobre Google Maps y un volumen de descarga de datos superior a 1.120 GB (entre ficheros shp, dxf, gml, xml, archivos gps, kml o colecciones cartográficas). Asimismo, para los LIC, la Dirección General de Medio Ambiente de la Región de Murcia ofrece a través de la página web <http://www.murcianatural.carm.es/geocatalogo> el acceso a posibles modificaciones o actualizaciones de esta información.

2.7. HUELLA DEL CARBONO EN PRODUCTOS AGRARIOS: PUESTA EN MARCHA DE LA MARCA LESSCO₂

El desarrollo en el año 2011 de la iniciativa denominada «agricultura murciana como sumidero de CO₂», regulada mediante la Orden de la Consejería de Agricultura y Agua, de 20 de noviembre de 2009, ha posibilitado la implantación, puesta en marcha y concesión de la marca «lessCO₂» a determinadas empresas agrícolas ([www.lessCO₂.es](http://www.lessCO2.es)), con la finalidad de conseguir, en un marco de responsabilidad social corporativa, la comunicación del balance de carbono de los productos agrícolas, habida cuenta que la fijación fotosintética de CO₂, menos las emisiones necesarias para su producción (laboreo, riego, manipulación y transporte) determinarán que el balance en muchos casos sea positivo. Con esta iniciativa se persigue la comunicación voluntaria de emisiones o huella de carbono, con el objetivo de incentivar la reducción continuada de emisiones, a fin de impulsar la economía baja en carbono. Por las razones anteriores, la huella de carbono empieza a ser un instrumento diferenciador en los mercados internacionales habida cuenta la mayor sensibilidad por la dimensión ambiental del consumidor, especialmente en los Estados del norte y centroeuropa.

3. JURISPRUDENCIA

Parece como si la atonía de las políticas públicas autonómicas en materia de medio ambiente, característica de 2011 y, como ya adelantamos en otros *Informes*, también de años anteriores, se hubiera contagiado en alguna medida a la actividad jurisdiccional contencioso-administrativa recaída sobre tales cuestiones. La conexión entre ambos fenómenos dependerá, en efecto, de cada técnica de intervención, factor contaminante o sector, fruto de sus lógicas heterogeneidades, de modo que en algunos casos tal vinculación sea plausible pero pueda no serlo en otros; en todo caso, creemos que no conviene descartarla *in toto* como descabellada.

A pesar de lo señalado, los principales ámbitos de la acción pública medioambiental sobre los que ha tenido la oportunidad de pronunciarse el TSJ de la Región de Murcia durante 2011 han sido los vinculados a instrumentos de planificación y ordenación territorial, aprovechamientos hidráulicos, tutela de los recursos pesqueros y licencias operativas para la realización de actividades con potencial impacto negativo sobre el medio ambiente. Pasamos a analizar más detenidamente cada uno de los referidos ámbitos.

3.1. LA IMPUGNACIÓN DE LAS DIRECTRICES Y PLAN DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL LITORAL. LA RESISTENCIA DE ESTE INSTRUMENTO FRENTE A CONSISTENTES ARGUMENTOS DE NATURALEZA AMBIENTAL Y SU ANULACIÓN PARCIAL COMO CONSECUENCIA DE UNA SIGNIFICATIVA IRREGULARIDAD TÉCNICO-URBANÍSTICA

Por lo que se refiere al primero de los ámbitos señalados, conviene sin duda comenzar el análisis por la STSJ de 11 de febrero (núm. 91/2011). La misma tiene su origen

en la impugnación, por parte del colectivo «Iniciativa Ciudadana y Profesional para la Defensa Jurídica del Litoral», del Decreto 57/2004, de 18 de junio, por el que se aprueban las Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia (DPOTLRM). Las censuras de fondo avanzadas contra dicha norma fueron de muy diversa índole. En primer lugar, se alegó la vulneración de lo dispuesto en la entonces vigente Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia (LSRM) y, más en concreto, en sus artículos 20 y 24, en los que, respectivamente, se distinguía entre las directrices y los planes de ordenación territorial, deduciendo de ello la imposibilidad de una tramitación conjunta. Con buen criterio, a nuestro juicio, la sala concluyó en la compatibilidad de una tramitación-aprobación conjunta, lo que quedó reforzado por la exégesis legal, que dispone la práctica identidad de trámites en los procedimientos de aprobación de ambos instrumentos, sin que a dicha tramitación conjunta se opusiera la teleología de cada uno de ellos, cuyos preceptos respectivos, por lo demás, quedan claramente identificados en el texto final.

En segundo lugar, idéntica suerte desestimatoria corrió la alegación consistente en la omisión de trámites en el procedimiento de elaboración de la norma, partiendo los recurrentes de la aplicación supletoria de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Un análisis concienzudo de cada trámite, permitió a la sala dar por cumplimentadas todas las exigencias derivadas de la misma en el caso enjuiciado.

Asimismo, en tercer lugar, se alegó el «incumplimiento de lo establecido en los artículos 21.1.a) y 26.1.d) de la LSRM, dado que no existe referencia alguna a las distintas alternativas estudiadas, ni a la justificación de las decisiones finalmente adoptadas, explicando por qué se ha preferido esa opción frente a otras alternativas, pues la única referencia al estudio de alternativas aparece en el Estudio de Impacto Territorial, insuficiente para dar cumplimiento a la normativa citada». Frente a ello, la sala entiende no sólo que el Estudio de Impacto Territorial contenía una referencia suficiente a las alternativas analizadas —sirviendo asimismo de base para la aprobación de la correspondiente DIA—, sino que «[...] hay que tener presente que el número de alternativas a estudiar está en función del carácter del proyecto sometido al trámite de evaluación de impacto ambiental; y tratándose de unas DOT y de un POT, lógicamente no se analiza la ubicación de un concreto proyecto, sino la incidencia medioambiental de una norma, que en el caso de las DOT tiene como objeto y ámbito de actuación (artículo 1º del D. 57/2004) la regulación de las actividades y la coordinación de las políticas urbanísticas y sectoriales en su ámbito de actuación, el cual tendrá carácter subregional al contener Actuaciones Estratégicas Estructurantes de especial incidencia territorial para la Región de Murcia; en cuanto al objeto y ámbito de aplicación del POT del Litoral de la Región de Murcia, el artículo 2º del mismo Decreto señala que el POT del Litoral de Murcia tiene por objeto la regulación de la política territorial en su ámbito de aplicación, que se corresponde con los términos municipales de San Pedro del Pinatar, San Javier, Torre Pacheco, Los Alcázares, Fuente Álamo, Cartagena, La Unión, Mazarrón, Águilas y zona litoral del municipio de Lorca [...] La finalidad de la norma autonómica aprobada, Decreto 57/2004, es clara: la ordenación general de un determinado territorio y la protección que dentro del mismo debe concederse a aquellos tipos de suelo, que, en razón

de sus valores de diverso carácter, están sujetos a algún régimen específico de protección incompatible con su transformación urbanística, de acuerdo todo ello con el artículo 65.1 de la LSRM [...] Las alternativas analizadas se limitan a examinar (como en parecido sentido señalan la Administración y las codemandadas Ayuntamiento de Cartagena y Consorcio Marina de Cope) la situación actual (sea la protección o de desprotección) y a considerar la necesidad de crear un régimen de protección para determinados suelos que, por no encontrarse suficientemente protegidos, deben ser sustraídos de la posibilidad de ser declarados suelos urbanizables o ser limitada su transformación urbanística. Las alternativas del Estudio de Impacto Territorial se concretan en aquellos suelos que carecen de un nivel de protección que autorice legalmente detraerlos del proceso urbanizador o limitarlo (los suelos que en virtud de declaración legal no son urbanizables, no precisan del análisis de nuevas alternativas) [...] En conclusión, no hay más alternativas, careciendo de lógica analizar otras posibles» (F.J. 4º).

En cuarto lugar, los recurrentes achacan a los instrumentos aprobados mediante el Decreto 57/2004, de 18 de junio, la invasión de una serie de títulos competenciales del Estado, en concreto en los ámbitos de «costas; cauces; zonas inundables; recursos hídricos y minería». No tiene tal vez demasiado sentido entrar en un examen pormenorizado de los argumentos que el Tribunal emplea para el rechazo de las pretensiones actoras sobre todos estos extremos. En los dos primeros ámbitos, el rechazo de la sala se fundamenta en una reproducción contextual de la doctrina constitucional que separa nítidamente las competencias que corresponden al Estado, en cuanto que titular de ciertas dependencias demaniales, de las que legítimamente pueden ser atribuidas a otras instancias territoriales (en nuestro caso, a la CARM) en el ejercicio de otros títulos (en el caso, el de ordenación del territorio). En el caso de las costas, el TSJ trae a colación la reiterada doctrina emanada del TC (a partir de su STC 149/1991, de 4 de julio) y su intento de articular racionalmente dichas competencias autonómicas con la atribución al Estado de severas potestades de intervención sobre las decisiones de las autoridades regionales, mediante la evacuación de informes vinculantes y consultas (arts. 112 y 117 LC). En el caso de la invasión por parte de las DPOTLRM de la competencia estatal en materia de recursos hídricos, los demandantes centraban su censura en una falta de previsión, por parte de tales instrumentos, de los recursos adecuados en función de la demanda previsible, argumento que el TSJ considera una conjetura que, en definitiva, ninguna relación tendría con una supuesta invasión competencial.

Uno de los argumentos en apariencia más consistentes de entre los alegados por los recurrentes consistió en la afirmación de que «las Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia, apoyándose en una interpretación errónea, interesada y extremadamente contraria al ‘desarrollo sostenible’ de la Disposición Adicional 8ª de la LSRM, incluye como carentes de protección una serie de suelos que estarían incluidos en los Espacios Naturales Protegidos (en adelante, ENP) declarados por la Ley Murciana 4/1992, en desarrollo de la Ley Básica Nacional 4/1989, muy especialmente el Parque Regional Costero-Litoral Cabo Cope y Puntas de Calnegre, el Paisaje Protegido de la Sierra de las Moreras, el Paisaje Protegido de Cuatro Calas, así como los espacios naturales atípicos, sin figura de protección, de la Muela y Cabo Tiñoso e Islas

e islotes del Litoral Mediterráneo» (F.J. 7º). La sala desmontó tal argumento señalando que, en realidad, el reproche debía ir dirigido no contra la interpretación que de la disp. adic. 8ª de la LSRM —pendiente todavía de un recurso de inconstitucionalidad— llevaban a cabo las DPOTLRM, sino contra aquella norma propiamente, pues el Decreto 57/2004, de 18 de junio, se limitaba a tomar nota del reajuste operado sobre el límite de algunos espacios naturales protegidos por parte de dicha disp. adic. 8ª.

La actora avanzó todavía algunos reproches adicionales al texto de las DPOTLRM, que fueron desestimados íntegramente por la sala: interpretación errónea sobre la prevalencia de los planes de espacios naturales y el planeamiento territorial; tratamiento de determinados tipos de suelo («Suelo de Protección Geomorfológica por Pendientes», «Suelo de Protección Agrícola» o «Suelo de Protección Paisajística»), que el TSJ reconduce a una cuestión de inaplicación retroactiva de la norma atacada; así como otras alegaciones no suficientemente fundamentadas desde el punto de vista jurídico, a criterio de la sala, que las llega a calificar en ocasiones como meras «divergencias u opiniones» (F.J. 13º).

El argumento que finalmente condujo a la anulación parcial de la norma impugnada consistió en la recomendación de que en los nuevos sectores urbanizables colindantes con zonas afectadas por las mencionadas categorías de Suelo de Protección Paisajística, Suelo de Protección Geomorfológica por Pendientes y/o Suelo de Protección de Cauces, se incluyera una parte de ellas como sistemas generales adscritos con la finalidad de incorporarlos al patrimonio público de suelo, lo que se consideró una previsión contraria al artículo 65.1 LSRM, que impone la clasificación de estas zonas como suelo no urbanizable de protección específica. En efecto, el Tribunal razona señalando que dicha recomendación «se opone a lo previsto en el apartado I del artículo 65 de la LSRM, en cuanto a la exigencia de su clasificación como suelo no urbanizable, dado que la Administración Autonómica, basándose en la habilitación que le confiere dicho precepto legal, ha establecido en un instrumento de ordenación territorial, «Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia» (Decreto 57/2004), esas «categorías» de «suelos protegidos» (artículo 6º) que se citan en la «recomendación», pero las categorías de suelo no urbanizable de protección específica no pueden confundirse con los «sistemas generales» determinantes del desarrollo previsto conforme a lo establecido en los artículos 98.b y 102 de la LSRM» (F.J. 14º), lo que determinó un pronunciamiento de anulación parcial de la norma.

No conocemos con exactitud el alcance preciso del fallo anulatorio en orden a las expectativas de desarrollos residenciales y turísticos vinculados a las áreas afectadas por las DPOTLRM, aunque desde la organización «Ecologistas en Acción» se calcula en 440.000 m² y unas 5.000 viviendas la reducción de edificabilidad sólo en Marina de Cope (noticia aparecida en la versión electrónica del diario «La Verdad» de 25 de enero de 2012).

3.2. NUEVAS SENTENCIAS RECAÍDAS EN MATERIA DE VERTIDOS Y OTRAS FORMAS DE UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

Aunque levemente corregido, durante 2011 ha seguido incrementándose la lista de pronunciamientos contencioso-administrativos que han anulado resoluciones sancionadoras dictadas por la CHS como consecuencia de la realización de vertidos a dominio público hidráulico. No obstante, se observa que algunas de las sentencias recaídas sobre el particular se limitan a una simple minoración de la sanción y, en consecuencia y a diferencia de supuestos referidos en ediciones anteriores de este *Informe*, parten de una acreditación suficiente de la comisión del tipo, bien confirmando el atribuido en sede administrativa y modulando únicamente la sanción procedente (tal es el caso resuelto por la STSJ de 29 de abril –núm. 443/2011–), bien operando tal minoración como consecuencia de una recalificación de la conducta típica (caso de supuesto debatido en la STSJ de 28 de febrero –núm. 187/2011–).

En otros casos, en cambio, se reanuda la tendencia precedente y el TSJ vuelve a anular sanciones por vertidos a dominio público hidráulico por falta de acreditación de los daños causados a los recursos, derivando de ello una falta de motivación de la sanción y, en consecuencia, una vulneración del principio de tipicidad. Así, en este supuesto se hallan los casos decididos por las SSTSJ de 18 de marzo (núm. 207/2011), 15 de abril (núm. 330/2011), 28 de abril (núm. 405/2011) o 15 de julio (núm. 720/2011).

Todavía conviene destacar dos circunstancias que creemos expresivas de cara a evaluar adecuadamente la regularidad de la actuación seguida por el organismo de cuenca en el ejercicio de sus potestades públicas durante el período examinado, al margen ya de la concurrencia de una variable netamente ambiental, como sucede en el caso de los vertidos. En primer lugar, los reproches analizados han sido asimismo detectados en la tramitación de otros expedientes sancionadores por comisión de infracciones tipificadas en garantía directa de la integridad del recurso. Así, en dos casos se sanciona en virtud del tipo contenido en el artículo 116.3 h) LA, que tipifica como infracción administrativa la apertura de pozos y la instalación en los mismos de instrumentos para la extracción de aguas subterráneas sin disponer previamente de concesión o autorización del organismo de cuenca, cuando en ninguno de ambos supuestos quedaba acreditada la concurrencia de la segunda circunstancia, esto es, la extracción, que es lo que cabalmente queda sujeta a título habilitante (SsTSJ de 31 de marzo –núm. 306/2011– y 14 de octubre –núm. 968/2011–). Pero, en segundo lugar, conviene también destacar que la misma falta de motivación se ha extendido peligrosamente a otras parcelas de actuación y al ejercicio de otras potestades por parte de la CHS, determinando la anulación de resoluciones incluso de naturaleza no sancionadora, como liquidaciones en concepto de canon de vertido, como sucede con el supuesto resuelto por la STSJ de 28 de julio (núm. 806/2011).

Por último, durante 2011 se ha dilucidado la conformidad a Derecho de dos denegaciones de autorización para la constitución como empresas de vertidos. El fundamento alegado por el organismo de cuenca como soporte de tales denegaciones residía en

lo dispuesto en el artículo 268 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por lo que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH), en la redacción resultante del Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, el cual señala que el Ministerio de Medio Ambiente establecerá los requisitos necesarios para que las empresas de vertido «puedan» inscribirse en el registro que se creará a tal efecto. En las dos sentencias resultantes (SSTSJ de 30 de junio –núm. 705/2011– y 14 de julio –núm. 711/2011–), la sala respalda los argumentos de los recurrentes, en el sentido de que de dicho precepto reglamentario ni se deriva propiamente ni se puede obtener una interpretación contraria a la LA (y, en concreto, a su artículo 108, en el que no se establece la necesidad de que las empresas de vertido se inscriban en registro alguno y mucho menos que esas inscripción sea constitutiva), anulando pues las dos denegaciones de autorización impugnadas.

3.3. OTROS CASOS: SANCIONES POR EMPLEO DE APOYO AÉREO EN LA PESQUERA DEL ATÚN ROJO Y REFRENDO DE LA NATURALEZA PARCIALMENTE BÁSICA DEL RAMINP

Al margen de las comentadas, existe un buen número de sentencias que han incidido durante 2011 en aspectos medioambientales relevantes. Algunas de ellas, como las relativas al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado para garantizar la integridad y protección del dominio público marítimo-terrestre, a pesar de su relevancia en la conservación de importantes espacios, no consideramos procedente colacionarlas en este informe. Sin embargo, estimamos conveniente cerrar este apartado con dos resoluciones de cierta singularidad.

La primera es la STSJ de 11 de octubre (núm. 962/2011), en la que se resuelve el recurso contra una resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra la dictada por la Secretaría General de Pesca Marítima de dicho ministerio, en la que se impuso a los recurrentes una sanción de 60.001 euros por la comisión de una infracción administrativa muy grave en materia de pesca marítima. Dicha infracción consistió en la vulneración de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado y del Reglamento (CE) núm. 1626/1994 del Consejo, de 27 de junio, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo y, en concreto, en el empleo de apoyo aéreo en la pesquería de atún rojo localizado al sur de la isla de Ibiza. El «atún rojo» es una especie cuya cría intensiva («engorde») está, a su vez, bastante extendida a lo largo del litoral sur de la Región de Murcia.

La segunda de las sentencias es la STSJ de 18 de noviembre (1126/2011). En ella se resuelve en apelación la impugnación de un acuerdo de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de Torre Pacheco, desestimatorio del recurso de reposición formulado contra otro acuerdo previo, por el que se concedía una licencia de ampliación de actividad de almacenamiento y venta de productos fitosanitarios muy tóxicos, el cual fue estimado por el Juzgado por entender que resultaba aplicable el artículo 4

del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, que establece como requisito para la instalación de industrias fabriles el que se ubiquen a una distancia mínima de 2000 metros del caso urbano.

La sentencia resulta destacable en la medida en que, nuevamente, la sala confirma la vigencia de esta relevante norma del RAMINP, a pesar de su no vigencia formal en el territorio de la Región de Murcia. En tal sentido, el TSJ hace suyo el razonamiento del Juzgado de instancia, que se concreta básicamente en seguir «[...] el criterio mantenido por esta Sala en sentencia 293/2000, de 22 de marzo conformada por el Tribunal Supremo y mantenido por este Tribunal con posterioridad en sentencia de 1 de abril y 19 de julio de 2004, que entendiendo que dicho precepto era una normativa que debía considerarse básica al engarzar directamente con los títulos competenciales relativos a la protección del medio ambiente en el que la Comunidades Autónomas tienen atribuida la facultad de establecer normas adicionales de protección (art. 149.1.23 C.E.), con la consecuencia, en lo que ahora importa, de que el apartamiento de aquella norma en el territorio de la comunidad autónoma exigirá que la normativa propia de esta la haya sustituido por otra cuya potencialidad protectora no sea menor. En el momento de dictarse esas sentencias no existía la previsión derogatoria del referido Reglamento que ahora se contiene en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera. Pero esa previsión derogatoria viene acompañada de una limitación de su alcance al señalar en el precepto: no obstante el citado Reglamento mantendrá su vigencia en aquellas comunidades y ciudades autónomas que no tengan normativa aprobada en la materia, caso que se da en esta región en la que aunque se ha incorporado en la Ley 1/1995 la autorización de las actividades clasificadas, no se han introducido los requisitos exigidos para obtener esa autorización o licencia superiores a los del RAMIN en materia de distancias, por lo que este es de aplicación en virtud del principio de supletoriedad del art. 149.3 CE (el derecho estatal será en todo caso supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas). En este caso nos encontramos con una supletoriedad de segundo grado caracterizada porque la comunidad autónoma ha hecho uso de su potestad normativa regulando una materia de su competencia pero solo de manera parcial. Por lo tanto en todos los aspectos no regulados por la legislación regional continua vigente la normativa estatal (STC 15/1989), lo que supone que el RAMIN es aplicable supletoriamente en todo lo no previsto por el ordenamiento autonómico y en cuanto incremente la protección medioambiental existente» (F.J. 1º).

4. APÉNDICE ORGANIZATIVO: LOS RESPONSABLES DE POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

Consejería de Presidencia (creación: Decreto de la Presidencia 16/1999, de 13 de julio; estructura: Decreto 141/2011, de 8 de julio):

– CONSEJERO: Manuel Campos Sánchez (*nombramiento: Decreto de la Presidencia 13/2011, de 27 de junio*);

- DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIO AMBIENTE: Amador López García;
- DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y EMERGENCIAS: Luis Gestoso de Miguel.

Consejería de Agricultura y Agua (creación: Decreto 60/2004, de 28 de junio; estructura: Decreto 143/2011, de 8 de julio):

- CONSEJERO: Antonio Cerdá Cerdá (*nombramiento: Decreto de la Presidencia 15/2011, de 27 de junio*);
- DIRECCIÓN GENERAL DEL AGUA: Miguel Ángel Ródenas Cañada;
- DIRECCIÓN GENERAL DE REGADÍOS Y DESARROLLO RURAL: Julio Antonio Bernal Fontes;
- ENTIDAD REGIONAL DE SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES DE LA REGIÓN DE MURCIA (ESAMUR): (*creación: Ley 3/2000, de 12 de julio*): Manuel Albacete Carreira (Gerente);
- ENTE PÚBLICO DEL AGUA DE LA REGIÓN DE MURCIA (*creación: Ley 4/2005, de 14 junio*): José Manuel Ferrer Cánovas (Gerente).

Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (creación: Decreto de la Presidencia 26/2008, de 25 de septiembre; estructura: Decreto 144/2011, de 8 de julio):

- CONSEJERO: Antonio Sevilla Recio (*nombramiento: Decreto de la Presidencia 14/2011, de 27 de junio*);
- DIRECCIÓN GENERAL DE TERRITORIO Y VIVIENDA: María Yolanda Muñoz Gómez;
- DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES Y PUERTOS: Antonio Sergio Sánchez-Solís de Querol.

Consejería de Universidades, Empresa e Investigación (creación: Decreto de la Presidencia 26/2008, de 25 de septiembre; estructura: Decreto 147/2011, de 8 de julio):

- CONSEJERO: José Ballesta Germán (*nombramiento: Decreto de la Presidencia 19/2011, de 27 de junio*);
- DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS: Pedro Jiménez Mompeán;
- FUNDACIÓN AGENCIA DE GESTIÓN DE ENERGÍA DE LA REGIÓN DE MURCIA: Teodoro García Egea (Director-Gerente).

5. BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ CARREÑO, S., «Actividad agrícola y contaminación de aguas subterráneas: régimen jurídico», en EMBID IRUJIO, A., (Dir.), *Agua y Agricultura*, Civitas, Madrid, 2011.

- ÁLVAREZ CARREÑO, S. y SALAZAR ORTUÑO, E., «Legislación ambiental de la Región de Murcia», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, núm. 1-2011.
- «Jurisprudencia ambiental de la Región de Murcia», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, núm. 2-2011.
- SERRANO LÓPEZ, J. E., VICTORIA JUMILLA, F. y ALARCÓN GARCÍA, G. (Coords. y Dirs.), *Derecho ambiental en la Región de Murcia*, Civitas, Madrid, 2011.
- SORO MATEO, B., «La autorización de parques eólicos marinos en España», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, núm. 2-2011.