

Islas Baleares: 25 años de espacios naturales protegidos

BARTOMEU TRIAS PRATS

Sumario.—1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL.—2. LEGISLACIÓN.—2.1. *Disposiciones con rango de ley*.—2.1.1. Ley 1/2013, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley 5/2012, de 23 de mayo, de medidas urbanísticas para la ejecución del Centro Internacional de tenis Rafael Nadal.—2.1.2. Ley 2/2013, de 29 de mayo, de modificación de disposición adicional novena de la Ley 7/2012, de 13 de junio, de medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible.—2.1.3. Decreto-ley 1/2013, de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter turístico y de impulso de las zonas turísticas maduras.—2.1.4. Decreto-ley 4/2013, de 21 de junio, de regulación provisional de las nuevas edificaciones en núcleos residenciales sin red de saneamiento.—2.1.5. Ley 3/2013, de 17 de julio, de modificación de la Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y de pesca fluvial, modificada por la Ley 6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas.—2.1.6. Ley 6/2013, de 7 de noviembre, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura de las Islas Baleares.—2.1.7. Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Islas Baleares.—2.2. *Otras disposiciones y actos*.—2.2.1. Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 12 de julio de 2013, por el que se aprueba la propuesta de ampliación de la lista de lugares de importancia comunitaria (LIC) con el espacio protegido Red Natura 2000 «Puig Malet y Santa Eularieta» (Menorca).—2.2.2. Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 2 de agosto de 2013, por el que se inicia el procedimiento para declarar zonas especiales de conservación determinados lugares de importancia comunitaria de las Islas Baleares y aprobar los planes o los instrumentos de gestión correspondientes.—3. ORGANIZACIÓN.—4. EJECUCIÓN: LÍNEAS DE ACTUACIÓN.—5. JURISPRUDENCIA.—6. CONFLICTOS AMBIENTALES.—7. APÉNDICE INFORMATIVO.—

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

En una crónica general del año 2013 las cuestiones relacionadas con el medio ambiente no ocuparían un lugar excesivamente destacado. Las de carácter económico sí, por supuesto. Nuevamente el año 2013 ha estado dominado por la economía y por el

debate –en la esfera política y a nivel social en conjunto– sobre la situación económica general y, en particular, sobre la situación económica de las Islas Baleares. A quienes critican la acción de los diferentes gobiernos, que consideran incapaces para hacer frente a la situación de crisis, se oponen aquellos otros que utilizan las cifras macroeconómicas –referidas al PIB autonómico, a los ingresos turísticos o al número de parados, por ejemplo– como prueba de éxito de la acción de los poderes públicos. Y en ese debate ha ido discurriendo el año. Pero no sólo eso. Algunas otras decisiones políticas, de corte más social, han despertado también un fuerte debate, convirtiéndose durante un buen tiempo en el centro de la actualidad incluso por encima de las cuestiones puramente económicas. En este sentido, el año 2013 se recordará sin duda por el duro enfrentamiento mantenido entre el Gobierno y la comunidad educativa a raíz de la implantación de un modelo de enseñanza plurilingüe. Un enfrentamiento que ha tenido su proyección, más tarde, a nivel social, con encendidos defensores y detractores de dicho sistema. O se recordará también, el año 2013, por la fuerte polémica surgida a partir de la regulación impulsada por el Gobierno sobre la utilización de símbolos en cualesquiera bienes, muebles o inmuebles, vinculados a los servicios públicos.

En fin, todas las cuestiones anteriores, y algunas otras que también podrían citarse, serían seguramente las que darían contenido a la crónica general del año 2013. Y en esa crónica, como dijimos antes, difícilmente las cuestiones de orden medioambiental tendrían una presencia significativa. Así es, apenas tendrían presencia, si no fuera por una excepción destacada. Una triste y lamentable excepción, deberíamos decir.

En el año 2013 las Islas Baleares han conocido el peor incendio de su historia. Más de dos mil trescientas hectáreas han ardido en el incendio más devastador desde que se tiene constancia o datos sobre tales infortunios. Y por si eso fuera poco, aún hay otra circunstancia que agrava más el desastre: el incendio ha afectado en su mayor parte a uno de los ámbitos de mayor relevancia ambiental de las islas, el «paraje natural» de la *Serra de Tramuntana*. Declarada Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, la *Serra de Tramuntana* da cabida a numerosos espacios naturales protegidos y espacios de la Red Natura 2000, con presencia de diferentes hábitats y una amplia variedad de especies animales y vegetales, algunas de ellas endémicas. Pues bien, en poco más de dos semanas de verano una importante extensión –un dos por ciento– de ese rico territorio ha sido devorado por las llamas. En poco más de dos semanas de verano una importante extensión –cerca de 1.300 hectáreas– de uno de los paisajes más emblemáticos de Mallorca y de las Islas Baleares se ha visto reducido a cenizas. Y tendrán que pasar muchos años hasta que ese paisaje pueda retornar a su estado originario.

La crónica ambiental del 2013, pues, es una crónica teñida de negro. *Arde la Serra de Tramuntana*, o algún otro título similar, se hubieran podido utilizar perfectamente para encabezarla. Sin embargo, hemos preferido buscar otro título, uno que ponga el acento en la visión optimista antes que en la visión pesimista.

Y de ahí el que finalmente se ha escogido, también íntimamente relacionado con la protección de los espacios naturales, para conmemorar que en el año 2013 se ha cumplido el vigésimoquinto aniversario de la declaración del primer espacio natural protegido de las Islas Baleares: el Parque Natural de la Albufera de Mallorca. Y para celebrar así la tarea que desde entonces se ha venido llevando a cabo –no siempre con la insistencia deseada, pero sí al menos de forma paulatina y constante– en favor de la conservación de los espacios de relevancia ambiental de las Islas Baleares.

2. LEGISLACIÓN

A diferencia de lo sucedido en el año anterior, en el que la actividad normativa fue muy notable, el año 2013 no permite dar cuenta de excesivas novedades a efectos de la crónica ambiental. Y además, en la mayoría de ocasiones se trata de disposiciones de escasa relevancia, casi siempre consistentes en simples modificaciones puntuales de otras normas preexistentes.

2.1. DISPOSICIONES CON RANGO DE LEY

2.1.1. **Ley 1/2013, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley 5/2012, de 23 de mayo, de medidas urbanísticas para la ejecución del Centro Internacional de tenis Rafael Nadal**

En la crónica correspondiente al año anterior ya habíamos hecho referencia a la norma que ahora se modifica con la Ley 1/2013. Y ya entonces destacamos el carácter de «norma-medida» atribuible a la Ley 5/2012: bajo el pretexto de superar la lentitud de los procedimientos de planificación urbanística, el legislador había decidido convertirse en planificador. Y en consecuencia, la ley calificaba directamente unos terrenos ubicados en el Término Municipal de Manacor como sistema general, con el fin de destinarlos a la construcción del Centro Internacional de Tenis Rafael Nadal. Pero eso no era todo. En su afán de facilitar la rápida implantación de la instalación, el legislador iba un poco más lejos. Y así, en primer lugar, exoneraba la ejecución del proyecto de los actos de control previo municipal. Y en segundo lugar, más controvertido todavía, eximía al proyecto de la evaluación de impacto ambiental. Pues bien, parece que las facilidades otorgadas por la Ley de 2012 no han resultado suficientes para la efectiva ejecución de la instalación prevista. Y de ahí la nueva Ley de 2013, cuya función no es otra que la de habilitar al Consejo de Gobierno de las Islas Baleares para la aprobación de todas las modificaciones que pudieran proponer los promotores de la obra respecto del proyecto inicial. De hecho, la Ley de 2013 ya ha sido puesta en práctica este mismo año: el 2 de agosto de 2013 el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares adoptó un Acuerdo de modificación del Máster Plan del Centro de Tenis contenido como anexo de la Ley 5/2012.

2.1.2. Ley 2/2013, de 29 de mayo, de modificación de disposición adicional novena de la Ley 7/2012, de 13 de junio, de medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible

La norma legal cuya disposición adicional modifica la Ley 2/2013 constituyó sin duda una de las disposiciones que más interés y debate suscitaron durante el año 2012. Y por eso mismo ya dimos buena cuenta de ella en la anterior crónica correspondiente a dicho año 2012. Así pues, a lo dicho entonces nos remitimos.

En cuanto a la Ley de 2013, que es la que ahora nos interesa, su cometido es muy concreto, como ya avanza su propio título. Se trata simplemente de la modificación puntual de una disposición de la Ley 7/2012, la disposición adicional novena, cuya función fue la de autorizar –de forma excepcional– al Consejo Insular de Menorca para que pudiera aprobar una norma territorial provisional que, en espera de la modificación del Plan Territorial Insular de Menorca, pudiera desplazar las determinaciones de ordenación de éste y vincular directamente al planeamiento urbanístico municipal. Cabe saber, no obstante, que junto a la facultad atribuida a la Administración insular, la Ley de 2012 fijó además unos plazos para su ejercicio. Es decir, estableció unos plazos a los cuales debía ajustarse la tramitación y aprobación de la referida norma territorial. Pues bien, como en el caso comentado en el apartado anterior, parece que la realidad se ha desviado de las previsiones iniciales. O dicho de manera más clara, parece que alguno de los plazos previstos por la Ley de 2012 no se ha podido cumplir. Y de ahí la nueva ley de 2013, cuya cometido no ha sido otro que el de eliminar tal plazo.

2.1.3. Decreto-ley 1/2013, de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter turístico y de impulso de las zonas turísticas maduras

Pese a que su título pudiera dar a entender otra cosa, el contenido del Decreto-ley está orientado casi en exclusiva a introducir diversas modificaciones en la redacción de una ley anterior, la Ley 8/2012, de 19 de julio, del Turismo de las Islas Baleares. Y además, según se nos dice en la exposición de motivos, con la finalidad esencial de que tales modificaciones sean aplicadas en un ámbito territorial muy concreto, la zona turística conocida como «Playa de Palma». La situación, en fin, resulta sumamente curiosa desde el punto de vista de la técnica normativa. Por una parte, el Decreto-ley modifica una disposición de carácter general, la Ley Turística. Y sin embargo, por otra parte, se afirma que, salvo algunas modificaciones –las recogidas en el capítulo III del Decreto-ley–, las restantes están básicamente orientadas –orientadas de hecho– al señalado ámbito de la «Playa de Palma». Así pues, ¿quiere decirse que con este Decreto-ley se ha modificado el texto de la Ley Turística pero que, salvo las excepciones mencionadas, dicho texto modificado sólo debe leerse así cuando se piense en la Playa de Palma?. Parece que sí, que de eso se trata en realidad. Es decir, de modificar una regulación de alcance general con la intención de que sólo sea aplicada –la modificación– a un ámbito espacial concreto. Desde luego se trata de una manera muy curiosa de regular, y que sin duda acarreará importantes problemas de interpretación. Unos

problemas que derivan, como hemos dicho, de la indefinición del ámbito territorial al cual deben aplicarse las modificaciones introducidas. Las palabras de la exposición de motivos del Decreto-ley ilustran por sí solas la notable confusión en la que se mueve la norma: «El capítulo II introduce medidas que, aunque modifican disposiciones de ámbito general, son modificaciones que, en general, se hacen para que se apliquen en el ámbito territorial de la Playa de Palma y de otras zonas turísticas que se puedan declarar maduras».

En cuanto al contenido de las modificaciones que se introducen, todas ellas están orientadas en la misma dirección, la de favorecer y facilitar toda una serie de actuaciones que se consideran positivas para la mejora de los establecimientos y las zonas turísticas. En definitiva, así lo dice expresamente el Decreto-ley, se trata de fomentar la calidad –y con ello la desestacionalización– de la oferta turística. Y ello además a través de actuaciones (modernización de establecimientos, regularización de plazas, dotación de servicios, etc.) que contribuyen a impulsar la actividad económica.

Sin duda los objetivos del Decreto-ley son encomiables. Y también lo son algunas de las previsiones que se establecen dirigidas a su realización. En otras ocasiones, sin embargo, el elogio se hace más difícil, en la medida que las determinaciones del Decreto-ley se concretan básicamente en excepcionar, al efecto de favorecer las actuaciones turísticas, el cumplimiento de las disposiciones establecidas por la ordenación urbanística. En este sentido, bien puede decirse que el Decreto-ley encaja perfectamente en una tendencia que durante los últimos años se ha ido haciendo cada vez más evidente, y que supone en buena medida una alteración de la tradicional relación que existía entre la ordenación urbanística y la ordenación turística. Desde los primeros momentos, y hasta hace poco tiempo, la regla general había sido la del sometimiento de la actividad turística a la regulación general urbanística. O dicho de otra manera, el urbanismo-turístico no tenía más especialidad que la derivada de la singularidad del uso o de la actividad. Y por lo tanto, la regulación de las normas turísticas, al margen de las necesarias particularidades, encajaba perfectamente dentro del marco general de la normativa urbanística. De hecho, no era extraño observar cómo en muchas ocasiones la normativa turística se remitía, a efectos de la ordenación de las zonas turísticas, a los instrumentos de planeamiento propios del urbanismo y de la ordenación territorial. Sin embargo, esta situación ha ido variando poco a poco. La importancia de la actividad turística dentro de la economía insular, notablemente acrecentada en una época de crisis como la actual, ha motivado que aquella actividad haya asumido un peso relativo cada vez más relevante. Y por consiguiente, que se haya dotado de un cuerpo normativo provisto cada vez más de sustantividad propia, capaz de favorecer el desarrollo de la actividad desde todas las facetas que están implicadas en ella, incluida por lo tanto la urbanística. Eso es lo que explica, a la postre, el fenómeno de desagregación paulatina del urbanismo-turístico respecto del urbanismo general. Y en ese fenómeno, como decíamos, encaja el Decreto-ley 1/2013.

Desde luego que no ponemos en duda, seguramente nadie podría hacerlo, que la actividad turística es merecedora, por su especialidad y por su importancia, de una

regulación específica. Y tampoco que esa regulación debe alcanzar a todos los aspectos implicados en la actividad, incluida su proyección urbanística o territorial. En este sentido, la existencia de un urbanismo-turístico especial no sólo no es rechazable sino que parece inevitable. No obstante, sí que resulta criticable el modo en cómo se está llevando a cabo la operación. Esto es, a través de la aparición de una variedad dispersa de normas que: i) por una parte, están enfocadas casi exclusivamente desde la perspectiva de satisfacer los intereses económicos de la actividad turística; ii) por otra, derivado de lo anterior, se plantean muchas veces sin tener en cuenta la necesaria coordinación con el sistema general de ordenación territorial, es decir, sin responder a la necesaria implicación dentro del modelo integral de ordenación del territorio insular y del conjunto de valores afectados en esa ordenación ; y iii) por último, resultado de todo junto, se manifiestan simplemente como una excepción puntual a la regulación general establecida por otra normativa preexistente, muchas veces urbanística o ambiental.

2.1.4. Decreto-ley 4/2013, de 21 de junio, de regulación provisional de las nuevas edificaciones en núcleos residenciales sin red de saneamiento

La normativa urbanística exige la existencia del servicio de evacuación de aguas para que pueda autorizarse la edificación. Sin embargo, dicha exigencia fue en parte excepcionada por la Ley 10/2010, que dispuso la posibilidad de autorizar la edificación en los suelos de uso residencial y tipología unifamiliar aislada cuando se cumplirían determinados requisitos. Y siempre con el compromiso que la dotación del servicio estuviera resuelta dentro de unos determinados plazos de tiempo, los previstos en su artículo 3. Transcurridos esos plazos sin que se hubiera implantado efectivamente el servicio, se extinguía la facultad excepcional de autorizar nuevas edificaciones.

Ante la dificultad de cumplir en tiempo con el compromiso impuesto, el Decreto-ley 3/2011 procedió a ampliar los plazos del artículo 3 de la Ley 10/2010. No obstante, según lo que se nos dice ahora en la exposición de motivos de la norma de 2013, parece que esa ampliación no fue una solución del todo satisfactoria, pues resulta que a día de hoy la mayoría de suelos afectados por la excepción de la Ley de 2010 siguen sin disponer del servicio de alcantarillado. Esta circunstancia ha sido, precisamente, la que ha motivado el dictado del Decreto-ley 4/2013. Ahora bien, lejos de lo que cabría pensar en principio, la propuesta de esta norma no ha sido la ampliar nuevamente los plazos previstos en su momento, sino que su alcance es mucho mayor. Tanto que podríamos decir que ha convertido la excepcionalidad de la Ley de 2010, limitada objetiva y temporalmente, en una excepcionalidad permanente y de contenido mucho más amplio. De entrada, conviene saberlo, el Decreto-ley ha extendido la excepción a los suelos de uso residencial, sin circunscribirse específicamente a la tipología unifamiliar aislada. Es decir, pues, admitiendo que la excepción sea aplicable a todas las tipologías, aisladas y no aisladas, del uso residencial unifamiliar (el uso residencial plurifamiliar queda expresamente excluido de la excepción). Ya la vez, como añadido, ha derogado expresamente el artículo 3 de la Ley de 2010, lo que supone en la práctica

la desaparición de cualquier plazo para hacer efectiva la dotación del servicio de alcantarillado. El resultado, por lo tanto, es evidente: cumpliendo con los escasos requisitos que impone el Decreto-ley (básicamente, disponer de un «sistema de recogida de aguas residuales homologado que garantice un tratamiento adecuado»), se podrá autorizar la edificación de cualquier tipología residencial unifamiliar, sin necesidad de que el suelo cuente con servicio de alcantarillado y sin necesidad tampoco de que haya ningún compromiso cierto de implantar en el futuro dicho servicio. El texto del Decreto-ley muestra bien a las claras su escaso nivel de exigencia, imponiendo a los promotores de las edificaciones que garanticen la ejecución de las obras de conexión a la red «una vez esté efectivamente implantada y en funcionamiento». Cuando haya de suceder eso, sin embargo, es algo que no parece preocupar al Decreto-ley.

2.1.5. Ley 3/2013, de 17 de julio, de modificación de la Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y de pesca fluvial, modificada por la Ley 6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas

La Ley 6/2006 reguló la actividad cinegética y de pesca fluvial en las Islas Baleares. Posteriormente dicha norma fue modificada por la Ley 6/2007. Y finalmente, ha sido nuevamente modificada por la Ley 3/2013. Como se explica en la exposición de motivos de esta última norma, la modificación tiene un alcance muy concreto, centrado básicamente en algunos aspectos de la actuación de intervención –de autorización y control– que ejerce la Administración autonómica sobre el desarrollo de las actividades cinegética y de pesca fluvial. Asimismo, por otra parte, la Ley 3/2013 trata de adaptar la regulación de dichas actividades al nuevo marco estatutario derivado de la Ley Orgánica 1/2007, que configura como propias de los consejos insulares las competencias ejecutivas relativas a las materias de caza y de regulación, vigilancia y aprovechamiento de los recursos cinegéticos. Conforme a tal previsión, precisamente, el Decreto 106/2010, de 24 de septiembre, dispuso el traspaso a los consejos insulares «de las funciones y servicios inherentes a las competencias propias de estas instituciones insulares que actualmente ejerce la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears en materia de caza y de regulación, vigilancia y aprovechamiento de los recursos cinegéticos así como de pesca fluvial».

2.1.6. Ley 6/2013, de 7 de noviembre, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura de las Islas Baleares

Tratándose de un territorio insular, es evidente que la actividad pesquera ha tenido en las Islas Baleares una presencia muy importante desde muy antiguo. También, aunque no con tanta intensidad, la actividad de marisqueo. Y ya en una época más moderna, la acuicultura. En definitiva, el mar y los productos derivados del mar forman parte esencial de las señas de identidad que caracterizan a las Islas Baleares. Por eso mismo, resulta paradójico que todas esas actividades hubieran sido desatendidas hasta la fecha por el legislador autonómico, que o bien se había olvidado de ellas por

completo o bien, en el mejor de los casos, sólo les había dedicado una escasa y fragmentada regulación de rango reglamentario. Así pues, existía un importante vacío normativo que debía cubrirse. Y esa es precisamente la necesidad a la que ha tratado de dar respuesta la Ley 6/2013.

Con una extensión notable –casi ciento cincuenta artículos– la Ley trata de ofrecer una regulación completa de las distintas actividades antes mencionadas. Además, una regulación adaptada al marco definido por la normativa de la Unión Europea. Y, en el orden interno, adaptada al reparto competencial establecido entre el Estado y las comunidades autónomas, por una parte, y entre la propia Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y los consejos insulares, por otra. Como decimos, la Ley se ha dictado con una vocación de regulación omnicomprendiva, que abarca los aspectos más variados relacionados con las actividades que constituyen su objeto: desde la pesca profesional a la recreativa; el marisqueo y la acuicultura, por supuesto; la extracción, transformación y comercialización de los productos pesqueros, esto es, todo el proceso económico de la actividad pesquera; la actividad de control e inspección ejercida por la administración, unida en su caso al ejercicio de la potestad sancionadora; y sin olvidar tampoco, en último lugar, algunos aspectos novedosos como el buceo profesional o la actividad de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector pesquero.

Junto a todo ello, cabe destacar en particular, por su especial conexión con la materia medioambiental, la atención que presta la Ley a la conservación y gestión de los recursos marinos vivos. Y en este ámbito, la previsión que se hace de diferentes instrumentos de planificación, como los planes de gestión insulares y pluriinsulares, los planes para la recuperación de especies en situación de desfavorable o los planes experimentales. También en este ámbito, debemos destacar el refuerzo que se otorga –como instrumento fundamental de la política pesquera y de la conservación de los recursos pesqueros– a la figura de la «reserva marina». Más aún, la Ley crea la denominada «Red Balear de Áreas Marinas Protegidas», en las que se integran, no sólo las reservas marinas ya existentes (o que se puedan declarar en el futuro), sino también los ámbitos marinos de algunos espacios naturales protegidos de singular relevancia, como es el caso del Parque nacional marítimo-terrestre de Cabrera.

2.1.7. Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Islas Baleares

De todas las disposiciones legales aprobadas en las Islas Baleares durante el presente año tal vez sea ésta, la Ley 7/2013, la que merezca ser destacada en mayor medida. Por una lado, por tratarse de una norma general que pretende establecer una regulación completa del sector de actividad que contempla. Y por otro lado, más importante todavía, por su especial vinculación con la materia medioambiental, en aquello que afecta a la regulación de las tradicionalmente denominadas actividades clasificadas.

Tal como afirma el artículo primero de la norma, ésta tiene por objeto regular el régimen jurídico y el procedimiento de intervención administrativa de las obras, la instalación, la apertura y el ejercicio de actividades, tanto de titularidad pública como privada, así como las condiciones de los establecimientos que acojan las mencionadas actividades. Y entendiendo por «actividades», todas aquellas –salvo las expresamente excluidas–, sean públicas o privadas, «susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgos para las personas o los bienes que se desarrollen o se ubiquen en las Islas Baleares». En este sentido, el propósito y objeto de la Ley 7/2013 viene a coincidir con el de la anterior Ley 16/2006, de 17 de octubre, de régimen jurídico de las licencias integradas de actividad de las Islas Baleares. Y por eso mismo, no es extraña la decisión de la Ley de 2013 de derogar expresamente la norma de 2006.

No obstante, la Ley 7/2013 presenta dos aspectos novedosos respecto a la ley de 2006 que merecen ser destacados de manera especial. Por un lado, seguramente este sea uno de sus principales aciertos, la Ley de 2013 unifica en un solo procedimiento dos tramitaciones que, aunque íntimamente relacionadas, hasta ahora se habían mantenido separadas: la que afecta a la actividad propiamente dicha y la que afecta a la ejecución de las obras requeridas para el desarrollo de la actividad. De esta manera, pues, se simplifican notablemente las cargas administrativas impuestas a los promotores de actividades sujetas a la Ley. Y por otro lado, también estrechamente relacionado con ese propósito simplificador, la Ley avanza en el cumplimiento de las exigencias impuestas por la Directiva europea de servicios y la posterior normativa interna de transposición. Y así, profundiza en el procedimiento de sustitución del tradicional sistema de permisos y autorizaciones por el nuevo sistema de declaraciones responsables y comunicaciones previas. Cabe destacar, como curiosidad, que la Ley va incluso más lejos que las exigencias de la normativa comunitaria, pues extiende el principio general de intervención administrativa posterior a materias, como la urbanística, excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva de 2006. En concreto, exime de licencia urbanística previa determinadas obras que se consideran de poca importancia o entidad, sustituyendo aquella licencia por una comunicación previa. En definitiva, la Ley se mueve en la misma frecuencia de onda que, con carácter general, resulta del nuevo artículo 84 bis de la Ley de Bases de Régimen Local.

2.2. OTRAS DISPOSICIONES Y ACTOS

2.2.1. Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 12 de julio de 2013, por el que se aprueba la propuesta de ampliación de la lista de lugares de importancia comunitaria (LIC) con el espacio protegido Red Natura 2000 «Puig Malet y Santa Eularieta» (Menorca)

Desde que en el año 2004 se pusiera en marcha el proceso de integración de la Red Natura 2000 en el ámbito de las Islas Baleares, la tarea de dotar de contenido efectivo a la mencionada red ecológica europea no ha dejado de estar presente en la actividad

de la Administración autonómica. No podemos decir que se haya tratado siempre de una actividad intensa, pero sí al menos constante. Y en este sentido, pocos han sido los años en los que no haya aparecido un nuevo espacio, o ampliación de alguno ya existente, que haya pasado a formar parte de la referida Red Natura 2000. Pues bien, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de julio de 2013 representa un hito más, o un paso más, en ese proceso señalado de integración de la red ecológica europea. Y que se traduce, en concreto, en la propuesta –dirigida al Ministerio de Medio Ambiente para su posterior remisión a la Comisión Europea– de inclusión del espacio denominado «Puig Malet y Santa Eularieta», situado en Menorca, dentro de la lista de lugares de importancia comunitaria (LIC) de las Islas Baleares.

2.2.2. Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 2 de agosto de 2013, por el que se inicia el procedimiento para declarar zonas especiales de conservación determinados lugares de importancia comunitaria de las Islas Baleares y aprobar los planes o los instrumentos de gestión correspondientes

Mucho más importante que el Acuerdo del Consejo de Gobierno referido en el apartado anterior es el que ahora comentamos. De conformidad con la normativa europea, ya se sabe, la Red Natura 2000 está integrada por los llamados lugares de importancia comunitaria (Directiva de hábitats) y las denominadas zonas de especial protección para las aves (Directiva de aves). La declaración de los primeros corresponde a la Comisión Europea, previa propuesta y discusión con los correspondientes estados miembros, en tanto que la declaración de las segundas corresponde a los propios estados. O en el caso del Estado español, atendida la distribución interna de competencias, a las diferentes comunidades autónomas. Pues bien, como hemos dicho antes, la Comunidad de las Islas Baleares ha ido avanzando poco a poco en el proceso de integración –en su ámbito territorial– de la Red Natura 2000. Unas veces procediendo directamente a la declaración de determinados espacios como zonas de especial protección para las aves. Y otras, en su caso, formulando las correspondientes propuestas para la incorporación de otros espacios en la lista de lugares de importancia comunitaria.

Sin embargo, como también es sabido, esa tarea de selección de los diferentes espacios que han de formar parte de la Red Natura 2000 sólo constituye una primera fase del proceso para convertir a la red ecológica europea en una realidad tangible y funcional. Pues conviene recordar que la normativa europea exige, después de esa primera fase de selección, una segunda: la que consiste en que los espacios incluidos en la Red sean declarados por los correspondientes estados miembros como zonas de especial conservación; y no sólo eso, sino que a la vez procedan a la aprobación de los pertinentes instrumentos de planificación y gestión que hagan posible la consecución de los objetivos de conservación perseguidos. En España, tal tarea de declaración de las zonas de especial conservación y de aprobación de los planes e instrumentos de

gestión corresponde a las comunidades autónomas, de acuerdo con el reparto competencial interno en materia de protección del medio ambiente.

Ahora bien, sabido todo esto, conviene añadir que, contrariamente a lo que antes dijimos respecto a la tarea de integración de la Red Natura 2000, la actividad desarrollada por la Comunidad Autónoma para convertir los espacios de la red en zonas de especial conservación y aprobar los pertinentes instrumentos de planificación ha sido prácticamente nula. De ahí la importancia fundamental que cabe atribuir al Acuerdo del Consejo de Gobierno adoptado el día 2 de agosto de 2013. Bien es cierto que el acuerdo no incluye todos los espacios de las Islas Baleares que forman parte de la Red Natura 2000, pero al menos representa un paso inicial en esa segunda fase dirigida a la construcción definitiva de la red ecológica europea.

3. ORGANIZACIÓN

La organización de la Administración autonómica ambiental no ha sufrido variaciones significativas durante el año 2013. Su estructura aparece recogida en el Decreto 6/2013, de 2 de mayo, del Presidente de las Islas Baleares, que establece las competencias y estructura orgánica básica de las diferentes consejerías de la Comunidad Autónoma. Y que mantiene intacto, en lo esencial, el esquema organizativo que había adoptado la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio desde el inicio de la actual legislatura. Así, junto a los dos órganos encargados de los servicios comunes, la Secretaría General y la Secretaría General Adjunta, la división funcional de las competencias de la Consejería se ordena a través de las seis direcciones generales que ya existían hasta ahora: la Dirección General de Medio Rural y Marino; la Dirección General de Recursos Hídricos; la Dirección General de Ordenación del Territorio; la Dirección General de Medio Natural, Educación Ambiental y Cambio Climático; la Dirección General de Arquitectura y Vivienda; y la Dirección General de Transportes. Las atribuciones y responsabilidades de cada uno de estos órganos directivos son las que aparecen detalladas en el mismo Decreto 6/2013, que reproduce las que ya venían asumiendo con anterioridad, sin más novedades que los pequeños ajustes –de escasa relevancia– que el Decreto del Presidente 15/2003 ha introducido por lo que respecta a las direcciones generales de medio rural y marino, de ordenación del territorio y de transportes.

Al margen de lo anterior, la organización interna de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Transportes se completa del siguiente modo. Por una parte, con un órgano ya clásico de la Administración ambiental autonómica, la Comisión Balear de Medio Ambiente. Se trata de un órgano colegiado, equiparado en rango a un órgano directivo, que asume el carácter de órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, y al que corresponde por lo tanto, entre otras funciones, conocer de la evaluación ambiental de los proyectos, planes y programas sometidos a dicho control por la normativa vigente. Y por otra parte, en segundo lugar, cabe citar dos órganos nuevos aparecidos en el año 2013. Uno es la llamada Comisión de Precios del

Agua y del Transporte, creada mediante Decreto 30/2013, de 14 de junio. Y el otro, el Gabinete Técnico, introducido en la organización autonómica por el Decreto del Presidente 15/2013, de 7 de junio.

En cuanto al primero de los órganos señalados, cabe mencionar que las competencias transferidas a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de intervención de precios del agua y del transporte urbano corresponden a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Transportes. Y que a efectos de su ejercicio, precisamente, se ha creado la Comisión de Precios, con funciones de asesoramiento y de formulación de propuestas. Se trata, pues, de un órgano asesor, de carácter colegiado, adscrito formalmente a la Secretaría General de la Consejería, que puede actuar en pleno o en dos secciones, la de Precios del Agua y la de Precios del Transporte. Y cuya misión principal radica en la emisión de informes relativos a los precios del agua y del transporte urbano sometidos al régimen de precios autorizados de ámbito autonómico. Por lo que se refiere al segundo de los órganos antes señalados, el Gabinete Técnico, se trata también de un órgano adscrito a la Secretaría General, con una función que se circunscribe específicamente a la supervisión de los proyectos relacionados con las competencias propias de la Consejería.

Ya fuera de la organización ordinaria, conviene hacer referencia también a algunos cambios que se han producido en el ámbito del aparato instrumental, aunque tampoco éstos han sido de excesiva relevancia. Tal vez el más significativo haya sido el llevado a cabo por el Decreto 23/2013, de 24 de mayo, mediante el cual se ha dispuesto la extinción de la entidad pública empresarial «Espacios de Naturaleza Balear». Y se ha dispuesto asimismo la asunción de las funciones de la entidad extinta por parte de otra de las empresas públicas dependientes de la Consejería, el «Instituto Balear de la Naturaleza» (IBANAT). Como consecuencia de esta operación, la finalidad institucional de este ente se ha visto ampliada, al efecto de poder incorporar las funciones que correspondían antes a la entidad desaparecida en materia de prevención y extinción de incendios, gestión forestal, gestión de espacios naturales protegidos (incluidos en particular los de la Red Natura 2000), gestión de áreas recreativas, protección de especies y educación ambiental. Y también como consecuencia de la misma operación, el Decreto 24/2013, de 24 de mayo, ha procedido a derogar la normativa que hasta ahora regulaba el régimen jurídico del IBANAT (Decreto 69/1997, de 21 de mayo), aprobando al mismo tiempo los nuevos estatutos de esta entidad pública empresarial.

Finalmente, con un alcance mucho menor, debe mencionarse también el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de enero de 2013, relativo a la disolución y liquidación del Consorcio *Pla Mirall Inca*. Dicho Consorcio, constituido por la Administración autonómica y el Ayuntamiento de Inca, estaba adscrito a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, con la tarea de gestionar los proyectos incluidos en el Programa de Recuperación y Mejora de Infraestructuras correspondientes al municipio de Inca. Una vez cumplida su tarea, la Junta Rectora del Consorcio ya había acordado, en el año 2011, la disolución y liquidación del ente. Y al año siguiente, en el 2012, el Proyecto de Reestructuración del Sector Público Instrumental de las Islas

Baleares había señalado también el Consorcio como una de las entidades que debían extinguirse. A finales del mismo año 2012, el Ayuntamiento de Inca ratificó la decisión de disolución y liquidación. Y ahora, con el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de enero de 2013, ha sido la otra administración consorciada, la de la Comunidad Autónoma, la que ha rubricado definitivamente la desaparición del Consorcio *Pla Mirall Inca*.

4. EJECUCIÓN: LÍNEAS DE ACTUACIÓN

El año 2013, ya lo dijimos en otro momento, ha deparado escasas noticias de singular relevancia relacionadas con la actuación pública ambiental. Tal vez donde más haya destacado ésta haya sido en la producción normativa. Pero aun aquí, eso también ya lo dijimos, sin especial intensidad, con una mayoría de normas de poca entidad y que no consisten en otra cosa que en simples modificaciones puntuales de la normativa preexistente. Así pues, bien podría decirse que la actuación de los poderes públicos se ha limitado en esencia a una tarea de gestión ordinaria y de continuidad en aquellos ámbitos que tradicionalmente, durante los últimos años, vienen centrando la atención de la actuación administrativa, como puedan ser la mejora de las conducciones de agua potable y de los sistemas de depuración de aguas residuales o la mejora del litoral y de los espacios naturales protegidos, por citar algunos de los mas destacados.

5. JURISPRUDENCIA

La producción jurisprudencial de interés para nuestra materia no ha sido muy abundante durante el año 2013. Sin embargo, hay al menos dos resoluciones que no queremos pasar por alto, una procedente del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, de fecha 29 de abril, y la otra dictada por el Tribunal Supremo, de fecha 20 de marzo. Ambas resoluciones tienen por objeto enjuiciar la aprobación de instrumentos de planeamiento urbanístico. Y en uno y otro supuestos, a la vez, el factor esencial que determina la revisión del acto de aprobación conecta directamente con la exigencia de evaluación de las repercusiones ambientales de tales instrumentos.

A) En la primera sentencia citada, la del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, se somete a examen en Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Pollensa. No el Plan en toda su extensión, sino básicamente en lo que afecta a la ordenación de una parte concreta del término municipal, la península de Formentor. La sentencia, ya lo avanzamos, declara la disconformidad a derecho de la ordenación establecida para tal ámbito territorial. Ahora bien, lo que interesa sobre todo es el motivo sobre el cual dicha resolución fundamenta la declaración de invalidez del instrumento de planeamiento urbanístico enjuiciado.

Conviene decir, de entrada, que la península de Formentor constituye un ámbito de singular relevancia ambiental, en el que confluyen diversos espacios de la red Natura 2000, tanto lugares de importancia comunitaria como zonas de especial pro-

tección para la aves. Así pues, sabemos que, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa comunitaria (artículo 6 de la Directiva de Hábitats y preceptos correspondientes de la normativa estatal y autonómica de transposición), todo «plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos», debe someterse «a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar». Resulta, sin embargo, que esa evaluación no se llevó a cabo en el caso del Plan General de Pollensa, ni se emitió informe por parte de la Dirección General de Biodiversidad de la Consejería de Medio Ambiente ni se realizó informe por parte del Comité Especializado de la Red Natura 2000 sobre la evaluación de las implicaciones del Plan en los objetivos de conservación de los espacios de dicha Red. Por consiguiente, parecía fácil concluir que la tramitación del Plan adolecía de una importante deficiencia, y de ahí por lo tanto la invalidez de la parte del mismo afectante a la Península de Formentor.

No obstante, hay que tener en cuenta también otro dato distinto. Y es el siguiente: la declaración de las zonas de especial protección para las aves y de los lugares de importancia comunitaria que forman parte de la península de Formentor no tuvo lugar hasta el año 2006 (Decretos 28/2006 y 29/2006, ambos de 24 de marzo, y Decisión de la Comisión de 16 de julio de 2006, respectivamente). Y en ese año la tramitación del Plan –según se señala en la sentencia– ya había superado los trámites de aprobación inicial y provisional, lo que permitiría argumentar –siguiendo con la exposición de la sentencia– que la exigencia de evaluación no era aplicable a la tramitación del mismo. Sin duda se trata de una forma de argumentar discutible, aunque en realidad irrelevante a efectos de la resolución del litigio, pues es justamente en este punto cuando la sentencia introduce un nuevo elemento –el que a nosotros nos interesa especialmente– que conllevará la vuelta al planteamiento inicial de invalidez del Plan.

Ese nuevo elemento se concreta en la referencia a dos Acuerdos del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares. El primero, de 28 de julio de 2000, que aprobó la propuesta de declaración de diferentes lugares de importancia comunitaria y, a la vez, la iniciación de los trámites para la declaración de distintas zonas de especial protección para las aves. Y el segundo, de 23 de abril de 2004, que aprobó el inicio de la elaboración de una disposición de carácter general ampliando la lista de lugares de importancia comunitaria y zonas de especial protección para las aves en las Islas Baleares. Pues bien, lo fundamental de la cuestión está en el punto tercero del último Acuerdo señalado, en el que se disponía que todos los espacios propuestos, tanto los recogidos en el Acuerdo de 2000 como los incluidos en el propio Acuerdo de 2004, dispondrían ya desde ese momento y hasta la fecha de declaración definitiva del régimen de protección previsto por la normativa comunitaria. En definitiva, pues, lo que se hacía en este punto tercero no era ni más ni menos que adelantar el régimen de protección previsto en el artículo 6 de la Directiva de Hábitats a un momento anterior al de la declaración formal de los espacios. Y con ello, en definitiva, permitir la puesta en juego

de las exigencias de este precepto en un momento en que el Plan urbanístico no había sido objeto de aprobación provisional y ni siquiera inicial. De ahí, en consecuencia, la declaración de invalidez a la que llega la sentencia por no haber sometido el Plan a la evaluación de las repercusiones ambientales que impone la normativa comunitaria.

La meta final a la que llega la sentencia comentada nos parece del todo acertada, aunque no tanto el razonamiento que se sigue para ello. O no tanto, mejor dicho, algunos de los razonamientos que se utilizan durante el discurso argumental. Y en todo caso, la sentencia olvida que para justificar la aplicación avanzada del régimen de protección del artículo 6 de la Directiva de Hábitats no eran necesarios tantos esfuerzos, bastaba haber acudido directamente a la propia norma comunitaria, concretamente a su artículo 4.

B) La segunda sentencia que debemos destacar es la dictada por el Tribunal Supremo en fecha 20 de marzo de 2003, en la que se enjuicia la aprobación de una modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Palma destinada a la implantación de un sistema general de equipamiento sanitario supramunicipal. Dicho acuerdo de aprobación había sido ya impugnado en primera instancia ante el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, si bien éste había desestimado todos los motivos de impugnación. Posteriormente, sin embargo, en la sentencia que ahora comentamos el Tribunal Supremo casa la de instancia y, en consecuencia, acaba declarando la invalidez del acto de aprobación impugnado. De los motivos de impugnación que en su momento fueron planteados ante el Tribunal Superior de Justicia, todos ellos rechazados, la resolución del Tribunal Supremo da cabida a dos. Y de esos dos hay uno que nos interesa en particular, el que se refiere a la exigencia incumplida de haber sometido el Plan aprobado a previa declaración de impacto ambiental.

Como es sabido, la disposición transitoria primera de la Ley estatal 9/2006 fijó el punto de inflexión, a efectos de la exigencia de evaluación ambiental estratégica, en la fecha de expiración del plazo de transposición de la Directiva 2001/42/CE, esto es, el 21 de julio de 2004. Y en consecuencia, conforme con la norma comunitaria citada, impuso la obligación de evaluación a todos los planes o programas «cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004». Precizando a continuación que «se entenderá por el primer acto preparatorio formal el documento oficial de una Administración pública competente que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa y movilice para ello recursos económicos y técnicos que hagan posible su presentación para la aprobación». En similares términos se expresa la disposición transitoria cuarta de la Ley autonómica 11/2006.

Al amparo de estas previsiones, pues, la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia entendió correcto que la modificación del Plan General no se hubiera sometido a evaluación de impacto ambiental, enumerando al efecto toda una serie de documentos –en la mayoría de ocasiones informes técnicos–, todos anteriores al 21 de julio de 2004, que podían considerarse susceptibles de encajar dentro de la noción de «primer acto preparatorio formal». El Tribunal Supremo, sin embargo, mantie-

ne un planteamiento totalmente opuesto. O mejor dicho, hace una interpretación más rigurosa del concepto de «primer acto preparatorio formal», de acuerdo con la doctrina sentada en algunas sentencias anteriores (sentencias de 11 de octubre de 2012 y 5 de diciembre de 2012). Y así, en concreto, afirma que la exigencia impuesta por la normativa, tanto comunitaria como estatal y autonómica, no se cumple con la simple concurrencia de una pluralidad de indicios de los que pueda inferirse la intención de promover la elaboración del plan, sino que exige la existencia de un documento oficial que exprese formalmente la voluntad de la Administración de promover dicha elaboración. El Tribunal es del todo elocuente cuando afirma que «la desformalización en la toma de decisiones es impropia del derecho público, y los procedimientos de formulación y aprobación del planeamiento no pueden considerarse desregularizados». En consecuencia –sigue afirmando el Tribunal–, que se pueda obtener una conclusión acerca de la intención administrativa a través de procesos de deducción, de la acumulación de indicios, no es suficiente para cumplir satisfactoriamente con los requisitos de la definición legal de «primer acto preparatorio formal».

El resultado que se deriva del anterior planteamiento, finalmente, es el que ya habíamos avanzado: el Tribunal Supremo considera que la modificación del Plan General sí estaba sometida a la exigencia de evaluación ambiental estratégica. Y por lo tanto, al no haberse llevado a cabo, no podía haberse adoptado válidamente el acuerdo aprobatorio.

El razonamiento y conclusión a la que llega el Tribunal Supremo nos parece del todo acertada. Ahora bien, creemos que su sentencia se queda corta en la crítica que se hace al planteamiento defendido por el Tribunal Superior de Justicia, en la medida que pasa por alto, sin apenas darle importancia, otro elemento fundamental que se maneja la sentencia de instancia para defender la validez del acuerdo de aprobación del Plan General. La resolución del Tribunal Superior de Justicia se fundamenta sobre todo en una interpretación laxa de la noción de «primer acto preparatorio formal», atribuyendo tal condición a toda una serie de actuaciones de la Administración que, por ser anteriores al 21 de julio de 2004, podían servir para excluir la exigencia de someter a evaluación de impacto ambiental la modificación del planeamiento. Ese es, en efecto, el argumento principal. Sin embargo, hay que saber que ese no es el único, pues también se apoya en otro segundo argumento distinto. Y además, esto es lo importante, en un segundo argumento que deriva de una previsión que es exclusiva de la disposición transitoria cuarta de la Ley autonómica 11/2006.

Dicha disposición, como ya dijimos, excluye de la exigencia de evaluación estratégica a los planes cuyo primer acto preparatorio formal fuera anterior al 21 de julio de 2004, de igual modo que lo hacen la directiva comunitaria y la ley básica estatal. Ahora bien, contrariamente a estas normas citadas, la Ley autonómica no se detiene aquí, sino que añade un nuevo supuesto de exención, excluyendo también la obligación de someterse a evaluación ambiental para aquellos planes que hubieran

superado el trámite de información pública en el momento de entrada en vigor de la Ley básica estatal 9/2006.

La verdad es que resulta difícil comprender la razón de esta nueva exclusión. Y más aún los elementos que se utilizan para definirla. En todo caso, eso no es lo fundamental, sino que lo fundamental es que se trata de un supuesto de exclusión que tanto la normativa comunitaria como la ley básica estatal no contemplan ni autorizan. Pese a ello, sin embargo, la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia no vacila en acudir a esta singular previsión de la normativa autonómica para salvar la validez del acuerdo de aprobación del Plan. Y lo hace, además, de una manera convencida, sin que en ningún momento se atisbe la existencia de la más mínima duda sobre la regularidad de la disposición legal. Pues bien, sorprendentemente, parece que dicha disposición tampoco despierta en el Tribunal Supremo ninguna inquietud. Tanto es así que omite por completo toda referencia a la misma, limitándose a decir, respecto del régimen transitorio de la ley autonómica (disposición transitoria tercera), que «en lo esencial es trasunto de lo que establece la legislación básica».

Sin duda el caso enjuiciado brindaba a la jurisprudencia una excelente ocasión para ser más crítica y llamar la atención sobre la previsión contenida en la Ley 11/2006.

6. CONFLICTOS AMBIENTALES

Un año más, como viene siendo ya habitual, entre los conflictos ambientales de las Islas Baleares ha primado sobre todo la problemática relacionada con uno de los recursos más apreciados en los territorios insulares: el suelo. Y en concreto, la problemática que envuelve la explotación de tal recurso vinculada a la actividad urbanística.

En el año 2013 ha concluido finalmente el proceso de demolición de las edificaciones de «Ses Covetes», del que ya dimos cumplida cuenta en la crónica del pasado año. Y seguramente ese hecho habrá sido celebrado por quienes critican que las Islas Baleares han sido objeto de un desmesurado y desorganizado crecimiento urbanístico, pues durante mucho tiempo tales edificaciones se han visto como un ejemplo emblemático del urbanismo-depredador, del urbanismo que prima los intereses económicos marginando la planificación racional y los intereses ambientales. Sin embargo, no puede pasarse por alto que en muchas ocasiones la situación a la que hay que enfrentarse es sumamente compleja, y sumamente complejas son por lo tanto las soluciones que permitan compatibilizar de manera satisfactoria los intereses económicos y los intereses ambientales. Los procesos de reversión de los excedentes urbanísticos constituyen un claro ejemplo de la problemática a la que nos referimos. Algunas de las operaciones de reducción del superávit de suelo urbanizable que se han intentado en los últimos años han acabado colisionando con los legítimos derechos que amparan el ejercicio de la actividad urbanizadora. Y con la traducción de tales derechos en forma de cuantiosas indemnizaciones a las

que siempre resulta difícil enfrentarse por parte de las arcas públicas, pero más todavía en una época de crisis como la actual. Para hacerse una idea de la importancia de las cifras baste traer a colación la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 4 de septiembre de 2013, en la que se condena a la Administración de la comunidad autónoma a pagar una indemnización de cerca de veinte millones de euros, más intereses, por la desclasificación de unos terrenos llevada a cabo por una ley autonómica de 2008. Ciertamente que la posibilidad de enfrentarse a consecuencias de esta índole constituye un importante condicionante para quienes propugnan la necesidad de reorganizar y variar el rumbo del modelo territorial de las Islas Baleares, y a la vez un argumento de peso para aquellos otros que colocan los intereses económicos en una posición de preferencia.

Por otra parte, por último, debemos hacer referencia a un segundo conflicto, que no tiene la tradición del conflicto urbanístico, se trata de un conflicto muy reciente, pero que sin embargo ha pasado a ocupar un lugar destacado dentro del ámbito de las preocupaciones ambientales: nos referimos al conflicto derivado de la importación de residuos para su tratamiento en las Islas Baleares. La Ley 13/2012 autorizó la importación de residuos –en concreto, combustible sólido recuperado, es decir, residuos provenientes de plásticos, madera, cartón y tejido que han sido sometidos a un tratamiento mecánico-biológico–, con el fin de ser incinerados en la planta de Son Reus. Y lo hizo con un propósito eminentemente económico: aumentar el volumen necesario de los residuos incinerados para poder lograr la rentabilidad de la explotación de la mencionada planta de Son Reus. En este sentido, ya en el mismo año 2012 se inició la operación de importación, con una primera remesa, de hasta 40.000 toneladas, procedentes de Sabadell.

La medida adoptada contaba, y sigue contando, con el apoyo de quienes ven la operación en términos de ingresos y puestos de trabajo generados, sin olvidar además que la incineración de combustible sólido recuperado permite, por su alto poder calorífico, un importante aprovechamiento energético. Sin embargo, también es cierto que la medida ha provocado una fuerte oposición por parte de algunas organizaciones sociales y ecologistas, que critican su contradicción con la política ambiental de reducción de residuos, y que recuerdan a la vez los perjuicios que puede suponer desde el punto de vista de aumento de la contaminación, riesgo para la salud pública o daño a la imagen turística de Mallorca. En esos términos es en los que se mueve el debate o conflicto ambiental desde sus orígenes. Y los mismos en los que se ha seguido desarrollando durante el año 2013. Si bien hay que señalar que este año la controversia ha entrado en un estado de *impasse*, ya que problemas jurídicos con la concesión de la gestión del servicio de tratamiento de residuos han llevado a suspender temporalmente la operación de importación. Pese a todo, no obstante, desde las instancias políticas ya se ha anunciado la intención de reanudar la importación tan pronto se hayan resuelto aquellos problemas. Quiere decirse, pues, que hay que esperar que el conflicto vuelva a hacerse presente en un futuro no muy lejano.

7. APÉNDICE INFORMATIVO

1. Departamento del Gobierno autonómico competente en materia de medio ambiente: Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio. Titular: Sr. Gabriel Company Bauzá.

1.1. Estructura interna

1.1.1. *Órganos superiores y directivos:*

- Secretaria General. Titular: Sra. Ana Martínez Cañellas
- Secretaria General Adjunta: Sr. Lorenzo Rigo Rigo
- Dirección General de Medio Rural y Marino: Sra. Margaret Mercadal Camps
- Dirección General de Recurso Hídricos: Sr. Salvador Padrosa Payeras
- Dirección General de Ordenación del Territorio: Sr. Joan Mesquida Sampol
- Dirección General de Medio Natural, Educación Ambiental i Cambio Climático: Sra. Neus Lliteras Reche
- Dirección General de Arquitectura y Vivienda: Sr. Jaume Porsell Alemany
- Dirección General de Transportes: Sr. Juan Salvador Iriarte

1.1.2. *Otros órganos decisorios con rango directivo:*

- Comisión Balear de Medio Ambiente

1.1.3. *Órganos Asesores:*

- Comisión de Precios

1.2. Entes instrumentales dependientes o vinculados a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio

1.2.1. *Entes institucionales:*

- Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental (ABAQUA)
- Instituto Balear de la Naturaleza (IBANAT)
- Servicios Ferroviarios de Mallorca (SFM)
- Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA)
- Instituto Balear de la Vivienda (IBAVI)

- Servicios de Información Territorial de las Islas Baleares, S.A. (SITIBSA)
- Servicios de Mejora Agraria, S.A. (SEMILLA).
- Instituto de Biología Animal de Baleares, S.A. (IBABSA)
- Gestión Urbanística de Baleares, S.A. (Gestur Balear)
- Fundación Jardín Botánico de Soller

1.2.2. Consorcios:

- Consorcio de Aguas de las Islas Baleares
- Consorcio para la Recuperación de la Fauna de las Islas Baleares (COFIB)
- Consorcio Mirall Sa Pobla
- Consorcio de Transportes de Mallorca
- Consorcio de Movilidad para Ibiza
- Consorcio Parque de las Estaciones
- Consorcio para la Reconversión Territorial y Paisajística de determinadas zonas de la isla de Ibiza
- Consorcio Formentera Desarrollo
- Consorcio para el Desarrollo de Actuaciones de Mejora y Construcción de Infraestructuras en el Territorio de la Entidad Local Menor de Palmanyola
- Consorcio para la Rehabilitación Integral de Barrios (Consorcio RIBA)
- Consorcio para la Rehabilitación del Patrimonio del Municipio de Es Castell

2. Normativa y actos

2.1. Normas con rango de ley

- Ley 1/2013, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley 5/2012, de 23 de mayo, de medidas urbanísticas para la ejecución del Centro Internacional de Tenis Rafael Nadal.
- Ley 2/2013, de 29 de mayo, de modificación de la disposición adicional novena de la Ley 7/2012, de 13 de junio, de medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible.
- Ley 3/2013, de 7 de julio, de modificación de la Ley 6/2006, de 12 de abril, balear de caza y pesca fluvial, modificada por la Ley

6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas.

- Ley 6/2013, de 7 de noviembre, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura de las Islas Baleares.
- Ley 7/2003, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Islas Baleares.
- Decreto-ley 1/2013, de 7 de junio, de medidas urgentes de carácter turístico y de impulso de las zonas turísticas maduras.
- Decreto-ley 4/2013, de 21 de junio, de regulación provisional de las nuevas edificaciones en núcleos residenciales sin red de saneamiento.

2.2. Otras disposiciones y actos

- Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de enero de 2013 por el que se ratifica el acuerdo de disolución y liquidación del Consorcio *Pla Mirall Inca*
- Decreto 6/2013, de 2 de mayo, del Presidente de las Islas Baleares, que se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.
- Decreto 23/2013, de 24 de mayo, de extinción de la entidad pública empresarial Espacios de Naturaleza Balear y de asunción de sus funciones.
- Decreto 24/2013, de 24 de mayo, de aprobación de los Estatutos del Instituto Balear de la Naturaleza (IBANAT)
- Decreto 15/2013, de 7 de junio, del Presidente de las Islas Baleares, por el que se modifica el Decreto 6/2013, de 2 de mayo, del Presidente de las Islas Baleares, que establece las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.
- Decreto 30/2013, de 14 de junio, por el que se crea la Comisión de Precios del Agua y los Transportes Urbanos y se regula su composición y funcionamiento.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 12 de julio de 2013, por el que se aprueba la propuesta de ampliación de la lista de lugares de importancia comunitaria (LIC) con el espacio protegido Red Natura 2000 «Puig Malet y Santa Eularieta» (Menorca).
- Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 2 de agosto de 2013, por el que se inicia el procedimiento para declarar zonas especiales de

conservación (ZEC) determinados lugares de importancia comunitaria (LIC) de las Islas Baleares y aprobar los planes o instrumentos de gestión correspondientes.