

## Introducción

A) El año 2005 ha sido un año sin especiales novedades de naturaleza política o institucional. Ello no obstante, se puede decir que es posible observar dos procesos políticos a lo largo del año. De un lado, la consolidación del Gobierno y su proyección exterior. De otro, la continuación y acrecentamiento de las disputas institucionales entre el Gobierno y la oposición, pero, sobre todo, entre el Ayuntamiento de Santander (con mayoría del PP) y el Gobierno de coalición PSOE-PRC.

Por lo que hace a la consolidación del Gobierno destaca el hecho de que éste haya expuesto, a finales de año, un positivo balance de la ejecución del llamado «Plan de Gobernanza», del que se dice que se ha ejecutado ya o se está ejecutando el cincuenta por cien de sus medidas. Aun descontando la inevitable carga laudatoria que tiene toda exposición de las propias acciones, hay que reconocer que, en efecto, la aprobación del Plan y su difusión (en prensa, encartados, internet...) han tenido un efecto benéfico en la medida en que permite visualizar políticas y, eventualmente, fundamentar críticas. No me voy a detener en todos y cada uno de los llamados «ejes» del Plan, a los que en síntesis me referí ya en el *Informe 2004*, pero sí es posible concluir que por fin la acción del Gobierno –de éste o de cualquiera otro a la altura del tiempo transcurrido desde la instauración de la autonomía y la aprobación de la norma institucional básica, el Estatuto–, la acción del Gobierno, digo, se ha centrado en la actividad, en el diseño y ejecución de políticas concretas mediante medidas concretas. No se ha puesto el acento en las medidas legislativas. De hecho, en 2005 han sido muy pocas las leyes aprobadas y menos aún las de incidencia externa.

La acción política y la inversión se ha centrado, con éxitos que no excluyen algunas insuficiencias o fracasos, en algunos temas destacados: saneamiento y mejoras ambientales, inicio de un parque tecnológico, aprobación de diversos Planes de acción (Plan I+D+I; plan energético, plan de ahorro del agua, planes de generalización y fomento del uso de las nuevas tecnologías, plan de viviendas, plan de puertos, plan ferroviario y de infraestructuras...), acciones en materia de sanidad (en particular el plan de garantía de calidad asistencial), ayudas educativas y mejora en la gestión, rehabilitación del patrimonio cultural, puesta en servicio de nuevas ofertas turísticas (en particular, la cueva de El Soplao, antigua mina de gran interés geológico) y el diseño de nuevas leyes que aun no están en el panorama de la agenda legislativa...

Como señalaba en un Informe anterior, lo verdaderamente positivo de estas

iniciativas y compromisos públicos plasmados por escrito es que una parte de la acción de oposición se puede centrar en el terreno en el que el Plan coloca las prioridades políticas, de forma que cabe descender al terreno específico de las exigencias concretas desde la altiplanicie de las críticas genéricas, globales y omnicomprendivas. Es una posibilidad que choca, sin embargo, con los hábitos políticos que se han generalizado de críticas, como digo, genéricas y en todas direcciones que dificultan el necesario análisis concreto y detallado de los incumplimientos reales.

B) De todos esos proyectos destaca el énfasis puesto personalmente por el Presidente, en el llamado *Proyecto Comillas*, que consiste en la creación de un centro de cultura hispánica en la antigua Universidad pontificia de Comillas, propiedad hasta ahora de la Caja de Ahorros y que, de momento, ya ha sido adquirida por el Gobierno, lo que supone la compra de cerca de medio millón de metros cuadrados y varias construcciones, entre ellas los edificios emblemáticos de la antigua Universidad jesuita. La constitución de la Fundación Campus Comillas en diciembre de 2005 supuso un nuevo paso adelante en este ambicioso proyecto que tiene también el apoyo del Gobierno de la nación.

Este último aspecto importa también ser destacado. El Gobierno tiene buena sintonía con el Gobierno de la nación, no sólo por el hecho de que uno de los partidos coaligados gobernantes sea el mismo del Gobierno central sino también por la fluida relación establecida entre los dos Presidentes. El de Cantabria, miembro del PRC, cita con frecuencia su buena relación personal con el Presidente del Gobierno. El hecho de que la figura de aquél haya saltado a las páginas de los periódicos nacionales a raíz de algunas intervenciones suyas en foros públicos conocidos (en particular, tras su intervención en el Senado en el debate sobre el estado de las Autonomías) ha revalorizado su figura de personaje campechano, algo populista y un poco atípico, pero con un olfato político reconocido.

Esa revalorización mediática de la figura del Presidente Revilla está de alguna manera en el centro o en la base de las disputas institucionales entre el Ayuntamiento de Santander (PP) y el propio Gobierno. Pero muy especialmente con algunas Consejerías gestionada por el PRC. Y, más en concreto aún, con la Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo, con cuyo titular el Alcalde de la ciudad ha mantenido los enfrentamientos más enconados. No es seguramente ajeno a ello el hecho de que el titular de dicha Consejería pudiera ser el candidato del PRC a la Alcaldía de Santander y el dato adicional de que una parte del electorado tradicional del PRC se lo disputó el PP, adversario teóricamente más directo del PRC que del PSOE.

El hecho cierto es que han continuado los desencuentros iniciados el año anterior, acentuados si cabe por el clima de la vida política general cuyas tensiones se trasladan también al ámbito regional.

C) Los temas que han generado más tensión ha tenido que ver con cuestiones urbanísticas. En especial, el debate sobre el POL (Plan de Ordenación de Litoral, aprobado por Ley en 2004 y que ha sido impugnado ante el Tribunal Constitucional mediante un recurso de inconstitucionalidad firmado por senadores y a través de un conflicto en defensa de la autonomía local), el debate sobre la política de viviendas y el del edificio que habrá de ser sede el Gobierno.

El debate sobre el POL gira en torno a la autonomía local. El POL es una Ley que, en síntesis muy apresurada, prevé zonas de protección (donde no se podrá construir) y zonas de ordenación (donde se encauza la política urbanística municipal). El recurso versa sobre estas últimas y cuestiona que la Ley autonómica pueda imponer criterios de crecimiento o un determinado número de viviendas de protección. Pero el recurso no versa sobre la zona de protección. Y, sin embargo, es lo que parecen creer algunos propietarios de terrenos rústicos en esa zona que piensan que, de prosperar el recurso, podrían sin más construir y edificar donde ni ahora pueden, ni antes podían tampoco con carácter general (era suelo rústico donde no había «un derecho» previo a edificar). La confusión de planos que esto supone no ha sido obstáculo para una enconada batalla dialéctica, sobre todo en los primeros meses de 2005, tras la presentación de los recursos.

El mismo problema subyace en lo que he denominado la política de viviendas de protección oficial. Además del POL, el Gobierno ha pretendido utilizar una figura de la legislación urbanística (los llamados Proyectos Singulares de Interés Regional) para imponerse a la voluntad del Ayuntamiento y el Plan de urbanismo de Santander en una zona muy concreta: los terrenos de una antigua finca del cría de caballos del Ejército que ha sido cedida por el Ministerio de Defensa a la Comunidad Autónoma. Esta pretende fomentar allí viviendas de protección oficial. El Ayuntamiento ha cambiado de criterio a lo largo del año, pero en todo caso ha utilizado esa cuestión para criticar la acción del Gobierno y denunciar la invasión de sus competencias porque, a su juicio, el Proyecto supondría decirle dónde y cuántas viviendas de protección pública se deben autorizar. El Gobierno replica que si eso es así es por la inacción municipal y la ausencia de previsiones de ese tipo cuando se trata de una política que trasciende al municipio. Más o menos en esos términos el debate continúa...

Finalmente, el tercer gran centro de discusión se centra en el llamado Edificio Moneo, la futura sede central del Gobierno. Hace años, cuando gobernaban en coalición PP y PRC, el Gobierno de entonces encargó al arquitecto Rafael Moneo un proyecto de edificio de unas determinadas características. El proyecto básico entregado generó una polémica ciudadana porque, situado como estaba en el centro de la ciudad y al lado de un conjunto histórico declarado como tal (el paseo de Pereda), producía a juicio de muchas de las personas y organizaciones que se pronunciaron un gran impacto visual por la masa y altura del futuro edificio administrativo. A la llegada del nuevo Gobierno se le encargó a Moneo una reducción sustancial del edificio, lo que éste llevó a cabo. Las conversaciones, si es que las hubo, con el Ayuntamiento no rindieron fruto y a finales de año el Gobierno decidió utilizar de nuevo la figura del Proyecto Singular de Interés Regional para obviar la licencia municipal que no se le denegaba expresamente pero que parece tampoco obtenía. Desconozco el trámite formal concreto de esa petición de licencia, si es que la hubo. El hecho cierto es que, en medio de la polémica sobre las competencias locales y quien debía decidir (si se trata de un proyecto de trascendencia regional o no para que pudiera aprobarse mediante un PSIR) el Gobierno anunció que utilizaría esa figura urbanística excepcional, que es lo que ha desencadenado la polémica.

D) Por lo que hace a la oposición, ausente de la política regional el anterior

Presidente del PP (ahora es diputado en las Cortes Generales), el peso lo llevan, como he dicho, el Alcalde (la capital) (que es, además, senador) y el nuevo Presidente del PP (diputado regional y Alcalde de uno de los más importantes municipios del entorno de la bahía santanderina: El Astillero). El primero ha anunciado recientemente que no tiene intención de volver a presentar su candidatura a la alcaldía, ni tampoco al Gobierno, lo que abre un nuevo panorama que tardará en despejarse y sobre el que no cabe ahora añadir nada más.

### Actividad normativa: leyes

A) Como viene sucediendo en los últimos años, la actividad normativa en 2005 ha sido muy escasa. Seis únicas leyes –una menos que el año anterior– incluidas la Ley de Presupuestos y la de medidas Administrativas y Fiscales, que la Comunidad, a diferencia del Estado, sigue aprobando cada año y que esta vez ha visto aumentado su contenido de aluvión modificando 11 leyes anteriores. La Comunidad de Cantabria no ha tomado nota, ni ejemplo en este punto de la práctica que inauguró el Partido socialista a su llegada al poder en España, en 2004, suprimiendo esa criticable práctica de una «ley escoba» con la que modificar normas dispares y solventar problemas concretos destacados por la experiencia administrativa o la práctica jurisprudencial.

Las leyes aprobadas en 2005 no tienen gran proyección externa. Han sido las siguientes:

– *Ley 1/2005, de 16 de mayo, de Parejas de Hecho*. Se trata de una Ley con la que se pretende afrontar una realidad social frecuente: las situaciones convivenciales distintas de la institución del matrimonio; circunstancia –dice el Preámbulo de la Ley– derivada del hecho de que hay personas heterosexuales que, pudiendo contraer matrimonio, se abstienen de hacerlo, y de que existen también otras parejas «integradas por personas del mismo sexo, que, por imperativo legal tienen vedado el paso a esa institución»; afirmación ésta escrita el 16 de mayo que apenas mes y medio después se vería negada en la realidad institucional al modificarse el Código Civil por Ley 13/2005, de 1 de julio, que permite el matrimonio entre personas homosexuales.

La Ley pretende, pues, conseguir la igualdad de trato entre el matrimonio institucionalizado y estas situaciones convivenciales, señala el Preámbulo, que añade que estas situaciones (parejas no casadas porque no querían o porque no podían) «evidencian un nuevo modelo de familia fundado en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de establecer una convivencia estable y, en la práctica, estas uniones dan lugar a verdaderos y evidentes núcleos familiares que se hallan desprotegidos».

La Ley alude a decisiones y recomendaciones de ámbito internacional que sólo de manera indirecta se refieren a este tema por cuanto la mayoría (como el art. 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea) de las que se mencionan en el Preámbulo aluden, sin más, a la no discriminación sexual.

La finalidad confesada de la ley es «aportar a la sociedad cántabra una norma

que otorgue seguridad jurídica a quienes voluntariamente han constituido una relación estable de pareja, con independencia del sexo...» y extender a estas uniones («sin sujetarlas externamente a mayores requisitos que los necesarios para garantizar la seguridad jurídica») los beneficios que el Ordenamiento jurídico confiere a las uniones matrimoniales.

A tal efecto, el art. 1 dispone que la ley es aplicable a las parejas que se inscriban en un registro de parejas de hecho, entendiéndose por tal «la unión de dos personas de forma estable, libre, pública y notoria, en una relación afectiva análoga a la conyugal, con independencia de su orientación sexual» (art. 4.2). Se considera estable la unión cuando hayan convivido de forma ininterrumpida al menos un año, tengan descendencia o hayan expresado su voluntad de constituir la pareja de hecho en documento público.

Cuesta trabajo hoy esbozar algún planteamiento crítico ante leyes de esta naturaleza, porque el crítico siempre puede ser tachado de reaccionario. Pero cuesta asimismo admitir un preámbulo como el que consta en esta Ley cuando resulta que, según ya he dicho, el matrimonio hoy no puede ser más abierto y menos discriminatorio, tanto desde el punto de vista de la entrada, como de la salida. Desde el punto de vista de la entrada, porque se admite el matrimonio entre personas del mismo sexo sin discriminación alguna tras la ya citada reforma del Código Civil llevada a cabo por Ley 13/2005. Desde el punto de vista de la salida, porque ha desaparecido cualquier referencia causal a la separación y al divorcio desde la otra reforma del Código Civil de este mismo año, la llevada a cabo por Ley 15/2005, de 8 de julio, que permite el divorcio a partir de los tres meses de celebrado el matrimonio, a petición de uno solo de los cónyuges y sin justificar causa alguna. ¿Dónde, pues, la discriminación o la rigidez habida cuenta que la Ley que comentamos prevé que son causa de disolución de la pareja de hecho el cese efectivo de la convivencia «por un período superior a un año»? Aunque también es cierto que se prevé la disolución por voluntad unilateral de las partes «notificada fehacientemente a la otra»: art. 12).

De otro lado, la descripción sociológica de las parejas de hecho parece contraponer una realidad afirmada con tintes positivos a otra, que no se menciona, que no los merecería. Porque ese nuevo modelo de familia «fundado en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de establecer una convivencia estable», ¿en qué se diferenciaría del matrimonio propiamente dicho?, ¿es que la relación matrimonial absolutamente abierta que prevé hoy el Código Civil no estaría fundada «en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de establecer una convivencia estable»?

La diferencia parece ser no sujetar a quienes, pudiendo, no quieren contraer matrimonio, «a mayores requisitos que los necesarios para garantizar la seguridad»; requisitos a la postre son igualmente formales: inscripción en un registro. El argumento de la regulación de las parejas de hecho estaba justificado cuando había personas que tenían vedado el matrimonio (las parejas homosexuales) o no teniendo vedado veían que la ruptura se sometía a requisitos formales rígidos que se rechazaban. Pero ambas circunstancias han desaparecido. Por eso, cabe preguntarse en qué consiste realmente ese nuevo modelo de familia de las pare-

jas de hecho que a la postre significa no utilizar el *nomen* pero mantener su contenido de derechos. ¿Podría, en un ejemplo extremo, admitirse que una persona reniegue del *nomen* propiedad para no utilizar el Registro de la propiedad y, sin embargo, ampararse en otro registro administrativo que protegiera *igual* sin llamarlo de la misma manera?. Pues algo de eso hay en este tipo de leyes posteriores o coetáneas a las profundas reformas de la institución matrimonial y el divorcio llevadas a cabo en el verano de 2005.

La Ley es una manifestación –también muy propia de algunas normas que dicen y no dicen– de propuestas sin contenido. Así, tras la previsión del registro de parejas de hecho (arts. 3 a 7), en el Capítulo dedicado a «la relación de pareja», el art. 11 dispone que «la pareja de hecho podrá acoger y adoptar con igualdad de derechos y deberes que las parejas unidas por matrimonio....» lo cual sería una novedad importante aunque excedería del ámbito competencial de la Comunidad. Pero el artículo no termina ahí, añade: «... de acuerdo con la legislación aplicable», lo que deja el inicio del precepto vacío de contenido.

El Capítulo V (arts. 14 a 21) contiene los aspectos materiales, es decir, lo que su rótulo denomina «régimen de Derecho Público y Administrativo de las parejas de hecho». Se alude así al derecho a ingresar en residencias de mayores; derecho a la información sanitaria; la atribución a la pareja de quien no está en condiciones de adoptar decisiones por sí mismo el derecho a otorgar el consentimiento para cualquier intervención en los mismo términos que la legislación sanitaria otorga a los familiares; la previsión de beneficios en el empleo público similares a los de las personas casadas; equiparación al matrimonio en materia fiscal; acceso a servicios públicos, viviendas protegidas, etc. La Disposición Adicional primera incluye una cláusula que, en puridad, abarcaría todas las previsiones singulares de la Ley. En dicha Disposición se afirma que todas las referencias hechas al matrimonio en las normas aprobadas por la Comunidad Autónoma «se entenderán hechas también a las parejas de hecho».

– *Ley 2/2005, de 16 de Junio, de Creación del Colegio Profesional de Joyeros, Orfebres, Relojeros y Gemólogos.* Se limita a crear el Colegio, a imponer la obligatoriedad de la colegiación para ejercer «las actividades propias de las profesiones a las que agrupa» y a prever la elaboración de los Estatutos.

La creación de este Colegio, que por lo demás ha generado no pocas polémicas en el sector, sugiere alguna reflexión acerca de si hay límite a las profesiones que puedan estructurarse en Colegios. Si lo que se pretende es «una corporación capaz de velar por la defensa de sus intereses» no se entiende bien la diferencia con un sindicato o una organización empresarial; si se añade, como se añade, que se trata también «ordenar el ejercicio de la profesión» la cuestión apunta a la identificación de las llamadas «profesiones reguladas» que históricamente han tenido en los Colegios el puntal de la presencia pública, por delegación, para proteger intereses relevantes de los clientes, pacientes o usuarios (la vida en los médicos; la libertad o el patrimonio, en los abogados; la seguridad, en los arquitectos...). Cuando se trata de otro tipo de intereses, que merecen sin duda protección, aparece, por ejemplo, la normativa de consumidores. Pero el acceso a la apertura de un establecimiento está sometido, sin más, a la libertad de empresa que de alguna manera queda limitada si para abrir un establecimiento de joyería

o relojería se exigiera, como se va a exigir, que el titular que pretende ejercer la actividad de joyero o relojero esté previamente colegiado. De lo que surgiría una doble dependencia y obligatoriedad: la de pertenecer al Colegio, como profesional, y la de pertenecer a la Cámara de Comercio, como comerciante.

La ley fue aprobada por unanimidad de todos los diputados presentes (35).

– *Ley 3/2005, de 6 de julio, por la que se modifica la Ley 1/1985, de 25 de marzo, de Comunidades Montañesas o Cántabra asentadas fuera de Cantabria.* La Ley 1/1985 preveía la existencia del Consejo de Comunidades Cántabras como órgano deliberante y consultivo. La Ley 3/2005 se limita a modificar y detallar la composición y el funcionamiento del citado Consejo como respuesta a las sugerencias expuestas en el I Encuentro de Casas de Cantabria celebrado en Comillas en el otoño de 2004.

– *Ley 4/2005, de 5 de octubre, de Estadística,* que deroga la anterior Ley 3/1990, de 21 de marzo, del mismo título. La nueva ley se dicta, sobre todo, para adaptar la norma a otras de ámbito estatal que le han afectado (así, la Ley orgánica de 15/1999, de 13 diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal o, en el ámbito de la Administración, la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas) y para actualizar sus contenidos. Desde este punto de vista se refuerzan los mecanismos de coordinación, se amplía el número de instituciones que pueden elaborar estadísticas oficiales y se describen los principios a que debe someterse la actividad estadística.

La ley consta de 52 artículos y varias Disposiciones Adicionales, Transitorias, Derogatorias y Finales. El Título Preliminar (arts. 1 a 5) define el objeto y ámbito de aplicación de la ley. En el Título I (arts. 6 a 17) se aborda la cuestión organizativa creándose el Instituto Cántabro de Estadística (art. 9) como organismo autónomo encargado de la gestión del sistema estadístico de Cantabria y previéndose la creación de un Consejo de Estadística en el que, además de otros órganos de la Administración autonómica, estarán igualmente representadas otras instituciones: Ayuntamientos, Universidad, Instituto Nacional de Estadísticas, Sindicatos, Federación de Municipios, todos los grupos parlamentarios, etc.

El Título II (arts. 18 a 42) regula la actividad estadística, donde destaca la enumeración y detalle de los principios a que debe someterse: transparencia, proporcionalidad, especialidad, homogeneización y comparabilidad, objetividad y corrección técnica, respeto a la intimidad, utilización prioritaria de registros públicos y cooperación interadministrativa. Se prevé igualmente la difusión de la información obtenida (los datos sintéticos de manera gratuita y los demás mediante pago de una tasa) y se declaran con carácter oficial los resultados de cualquier estadística de interés de la Comunidad. Se regula asimismo el secreto estadístico (arts. 31 a 39).

El Título III (arts. 43 a 45) se dedica a la planificación y programación. Y el IV (arts. 46 a 52) al régimen sancionador, donde no se hallan novedades dignas de ser destacadas ahora.

– *Ley 5/2005, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad para el año 2006.* La Ley contempla un presupuesto consolidado que asciende a

dos mil ochenta y tres millones seiscientos cuarenta y seis mil quinientos sesenta y cinco euros (2.083.646.565 euros); 215 millones y medio más que en 2004 (año en el que creció el presupuesto 109 millones de euros en relación con 2003), en los que están incluidos los presupuestos de distintos Organismos Autónomos.

En la enumeración de la distribución por funciones la que absorbe una buena parte del presupuesto es la Sanidad (con 672 millones, 43 más que en 2004, que suponen el 32 por 100 del total). La siguiente función en importancia es la educación, con 424 millones, un poco más del 20 por 100 del total. Ambas funciones mantienen aproximadamente los mismos porcentajes que el año anterior (hay una ligera reducción porcentual en Sanidad) y la suma de ambas supone algo más de la mitad de todo el Presupuesto autonómico. Hay también un considerable aumento porcentual de la inversión en políticas de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I).

En el cuadro adjunto se muestran datos comparativos, por grandes funciones, de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma en los últimos tres años: 2004, 2005 y ahora los de 2006. La Ley 5/2005 reenumera las funciones articulándolas en torno a lo que ahora denomina «política de gastos» conforme a una agrupación que no siempre permite la comparación con otros años anteriores. Por eso en los cuadros siguientes se incluye primero la distribución por funciones de 2004 y 2005 y, luego, en un cuadro separado, la «política de gasto» para 2006.

#### PRESUPUESTOS 2004 Y 2005 COMPARADOS POR FUNCIONES

FUNCIONES	PRESUPUESTO 2004	PRESUPUESTO 2005
Alta dirección	8.402.144	9.009.577
Administración General	36.614.187	41.441.094
Relaciones exteriores	4.761.163	5.745.166
Justicia	—	573.807
Seguridad y protección civil	4.276.784	5.428.814
Seguridad y protección social	77.966.189	98.447.958
Promoción social	88.867.843	83.210.919
Sanidad	590.785.508	629.399.872
Educación	358.383.194	387.046.000
Vivienda y urbanismo	25.558.540	27.608.237
Bienestar comunitario	63.912.355	63.872.687
Cultura	43.881.064	46.681.582
Infraestructuras y transportes	199.767.747	215.481.720
Comunicaciones	11.522.553	11.170.705
Infraestructuras agrarias	23.086.380	25.063.034
Regulación económica	13.648.529	19.890.929
Regulación financiera	3.141.586	3.034.339
Agricultura, pesca y alim.	80.266.170	86.254.593
Industria	34.993.306	39.578.691
Turismo	13.872.969	16.569.606
Comercio	3.675.607	3.793.136
Deuda Pública	66.422.033	40.459.139



## PRESUPUESTOS 2006 POR POLÍTICAS DE GASTO

POLÍTICA DE GASTOS	EUROS	PORCENTAJE
Justicia	982.694	0,04
Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias	9.398.837	0,45
Política exterior	7.043.926	0,33
Servicios sociales y promoción social	126.888.243	6,11
Fomento del empleo	58.340.000	2,80
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	28.407.107	1,36
Sanidad	671.769.711	32,35
Educación	423.796.000	20,40
Cultura	50.427.970	2,48
Agricultura, Pesca y Alimentación	90.580.876	4,36
Industria y Energía	41.473.428	1,99
Comercio, Turismo y Pymes	29.964.502	1,44
Infraestructuras	331.136.730	15,94
Investigación, Desarrollo e Innovación	35.574.034	1,71
Otras actuaciones de carácter económico	23.752.098	1,14
Alta dirección	11.437.224	0,55
Servicios de carácter general	32.705.479	1,57
Administración Financiera y Tributaria	16.406.433	0,79
Deuda Pública	86.484.763	4,16

Por lo demás, la estructura de la ley es la habitual, articulada en 9 Títulos. En el Primero se recoge el contenido básico del Presupuesto: el estado de ingresos y gastos, incluyendo los beneficios fiscales, que afectan a los tributos propios o cedidos. Los Títulos II a V se dedican, respectivamente, a la gestión presupuestaria, el control, la contabilidad, las modificaciones presupuestarias y las normas sobre gastos de personal. El Título VI se refiere a las normas sobre contratación y a los contratos que precisan autorización previa del Consejo de Gobierno. El Título VII regula las ayudas y subvenciones públicas, el VIII el régimen de las operaciones financieras y el IX alude a la información a facilitar al Parlamento.

En el Presupuesto se destaca que se pone en marcha la financiación del I Plan de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

Al margen del presupuesto quedan las empresas públicas, alguna de las cuales asume la gestión financiera de diversas inversiones (edificios, sobre todo) conforme a los criterios de búsqueda de financiación privada a los que ya me referí en el *Informe 2004* y a los que aludo brevemente más adelante.

– *Ley 6/2005, de 26 de diciembre, de Medidas Administrativas y Fiscales para la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2006*. Un año más se utiliza esta criticable técnica para modificar de un golpe diversas normas legales anteriores. Esta vez la Ley tiene 20 artículos cuya única finalidad es la modificación parcial de 11 Leyes. Las siguientes: Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos; Ley 4/1993, de 10 de marzo, de la Función Pública; Ley 8/1993,

de 18 de noviembre, del Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos; Ley 5/1996, de 17 noviembre, de Carreteras; Ley 7/1999, de 28 de abril, de Protección de la Infancia y Adolescencia; Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo; Ley 7/2001, de 19 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica; Ley 2/2002, de 29 de abril, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales; Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración; Ley 11/2002, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales en materia de cesión de tributos cedidos por el Estado; y Ley 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria.

Las reformas son casi todas de carácter organizativo y procedimental. No obstante, destaca la modificación de las leyes de Carreteras y Puertos para permitir el pago anticipado y voluntario de multas con reducción del 40 por 100 de su importe y la finalización del procedimiento sin necesidad de dictar resolución expresa. En materia de puertos se prevé la posibilidad de modificar el modelo de gestión mediante la creación de una Entidad Pública Empresarial, a semejanza del modelo estatal y del de otras Comunidades Autónomas. Es también de interés subrayar que se modifica la Ley de Puertos a consecuencia de las discrepancias habidas con el Estado en la interpretación de algunos de sus artículos en la Comisión Bilateral de Cooperación.

Se amplía el elenco de supuestos en los que el silencio administrativo tiene efectos desestimatorios. Y se modifica la Ley de Funcionarios para suprimir, como requisito previo a la convocatoria de la oferta pública de empleo, la realización de concursos de méritos entre funcionarios, «adaptándolo» así a lo dispuesto en el art. 18.4 de la Ley Estatal 30/1984, según redacción dada por la Ley 13/1996; adaptación, sin embargo, innecesaria por cuanto el apartado citado no tiene carácter básico. Se trata de una decisión que, por lo demás, ha sido objeto de alguna oposición funcional.

Al finalizar el año estaba pendiente el Proyecto de Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios.

### Actividad parlamentaria

La actividad del Parlamento (cuya composición de grupos no ha cambiado: 18 el Partido Popular, 13 el Socialista y 8 el Regionalista) ha sido muy intensa. Se celebraron 43 reuniones del Pleno (29 en 2004), la Mesa se reunió en 90 ocasiones, la Junta de Portavoces 44 veces y la Comisión de Gobierno 38, cifras estas últimas muy parecidas a las del año anterior.

Se tramitaron 32 interpelaciones, 24 mociones, 43 proposiciones no de ley y numerosas preguntas con respuesta oral o escrita (158 con respuesta oral en Pleno y 70 en Comisión, además de 436 preguntas con respuesta escrita). Ha habido 415 peticiones de documentación al Gobierno. Se aprobaron también varias Declaraciones Institucionales (sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa; con motivo del Día Internacional de la Mujer; tras la muerte del Papa Juan Pablo II y con ocasión del Día Internacional contra la violencia de género).

Tras el debate sobre la orientación política del Gobierno, celebrado el 27 de junio de 2005 se presentaron 168 propuestas de resolución, aprobándose 5.

Finalmente, con motivo del 250 aniversario de la concesión del título de Ciudad a Santander, el Parlamento concedió a la capital la medalla de Reconocimiento.

La actividad parlamentaria ha sido, pues, intensa. Junto a esa actividad estrictamente parlamentaria se han celebrado numerosos encuentros, exposiciones, conferencias, visitas y actos que han ofrecido una imagen dinámica de la institución, acercándola a los ciudadanos, como pretende y ha dicho en público en más de una ocasión su actual Presidente.

### Actividad reglamentaria y conflictividad formalizada

A) La actividad reglamentaria de la Comunidad en el año 2005 no es especialmente destacable. Normas organizativas y de desarrollo de previsiones legales (Registro de parejas de hecho; aprobación del documento de últimas voluntades previsto en la Ley de Sanidad, y otras de menor incidencia) jalonan las fichas que se incluyen en otro lugar de esta obra. Quiero destacar, no obstante, tres normas reglamentarias, que enumero a continuación:

– *Decreto 28/2005, de 17 de marzo*, que regula la cooperación para el desarrollo y la solidaridad con países empobrecidos. El Decreto se inserta en la práctica generalizada de otras Comunidades Autónomas que han aprobado, sin mayores problemas, leyes de cooperación internacional. Y así, dispone que se entienda por cooperación internacional para el desarrollo «todas las actuaciones, directas o indirectas, que desde la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria se ejecuten en países empobrecidos para contribuir a la realización de los objetivos perseguidos en el presente Decreto». Los objetivos se enumeran en el art. 4 y entre ellos destaca la idea de contribuir a la erradicación de la pobreza y las causas que la producen. Alude también la norma a la necesidad de consolidar la democracia a través del fortalecimiento del Estado de Derecho; «la descentralización político-administrativa y la promoción de la sociedad civil en los países destinatarios de la ayuda»; la mejora de las condiciones económicas y la generación de ingresos a través del fortalecimiento de las capacidades productivas y el tejido empresarial de las poblaciones objeto de la cooperación; el fomento de un desarrollo respetuoso con el medio ambiente que propicie un uso racional y sostenible de los recursos naturales de los países destinatarios; la promoción de un comercio justo y solidario para mejorar el compromiso de las instituciones, las empresas y los consumidores a favor de unas relaciones comerciales más equitativas con los países en desarrollo que ayuden, al mismo tiempo, a impulsar propuestas de reflexión sobre la necesidad de un consumo sostenible y respetuoso al interior de la sociedad cántabra, etc. Todo ello desde una «concepción mundialista», aunque priorizando las actuaciones en los países y regiones con más alto índice de pobreza. Se consideran áreas de actuación preferente las relacionadas con servicios sociales básicos (educación, vivienda, saneamiento, seguridad alimentarias); la educación y formación de recursos humanos; la mejora de infraestructuras; el fortalecimiento de las estructuras democráticas; la promoción de los

derechos humanos, igualdad de oportunidades, protección de la infancia y adolescencia con especial atención a la erradicación de la explotación laboral infantil; promoción e integración de la mujer y defensa de los grupos de población más vulnerables como refugiados, desplazados, retornados, población urbana marginal y minorías étnicas; protección y mejora de la calidad del medio ambiente, conservación racional y utilización renovable y sostenible de la biodiversidad; prevención de conflictos armados, apoyo a procesos de pacificación y fomento de la cultura de la paz; respeto y promoción de la identidad cultural de los pueblos con la ejecución de programas y proyectos que favorezcan el desarrollo propio de los grupos indígenas autóctonos...

Tan plausibles y bienintencionados propósitos, que es imposible no compar- tir genéricamente, chocan, sin embargo, con la escasez presupuestaria prevista para dotar de contenido material a las subvenciones previstas.

Pero no es el punto de vista que acabo de apuntar el que querría destacar ahora, con carácter general. Me gustaría reflexionar brevemente al hilo de este Decreto de Cantabria sobre una cuestión de mucho mayor alcance. Me refiero a la idea misma de cooperación internacional y a su vinculación con la política exterior.

La Ley Estatal de Cooperación Internacional (Ley 23/1998, de 7 de julio) se refiere a la cooperación internacional como «*parte de la acción exterior del Estado* (que) se basa en el principio de unidad de acción del Estado en el exterior» (art. 3); principio este último que «se aplicará conforme a la normativa vigente y en el marco de las competencias de las distintas Administraciones públicas». Los objetivos genéricos se fijan en dicha ley y en algún caso son incluso, al menos en las palabras, menos ambiciosos que lo que cabría deducir del decreto comentado de Cantabria.

La Ley Estatal 23/1998 se refiere también (art. 20) a la cooperación para el desarrollo de las Comunidades Autónomas, que deberá inspirarse en los objetivos y prioridades de la citada ley, debiendo respetar efectivamente «las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados al que se refiere el artículo 15.1 de la presente ley y el principio de colaboración entre Administraciones Públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos».

La cuestión es importante y enlaza con la preeminencia que la política exterior española ha dado a la cooperación internacional hasta el punto de que el Ministerio de Asuntos Exteriores se denomina ahora «y de la Cooperación». Y siendo como es un tema de interés general, sorprende que, más allá de una ligera mención en el Preámbulo de la norma comentada a la ley estatal de cooperación internacional de 1998, no se hallen en el texto del decreto mayores conexiones con los objetivos estatales o las líneas de actuación, cuando algunos de los objetivos de la norma de Cantabria van algo más allá de los objetivos explícitamente enumerados en la norma española (así, aunque sea de manera anecdótica, ¿por qué ha de ser un objetivo de la cooperación promover «la descentralización político-administrativa» de los países a los que se pretende ayudar?).

Es seguramente verdad que muchos de esos objetivos se quedarán en el papel por la escasa entidad de lo que la Comunidad pueda hacer con sus no muy abun-

dantes presupuestos. Pero es una cuestión de principio. Porque los objetivos de la cooperación autonómica parece que deberían estar coordinados con los de la cooperación estatal habida cuenta que, como se dice en la Ley 23/1998, la cooperación forma parte de la política exterior. Es más, se trata seguramente de la *única* política exterior en los países del llamado tercer mundo.

Y una política –sea estatal, como se dice; sea autonómica, como apunta la norma sin más matices– que finalmente se lleva a cabo por personas físicas. Funcionarios o personas privadas y organizaciones subvencionadas por los entes públicos. Y aquí es donde aparece el problema de la llamada «función diplomática». Si la cooperación es acción exterior; si la acción exterior la desarrollan fundamentalmente los funcionarios del cuerpo diplomático, ¿quién lleva a cabo la cooperación?, ¿qué conexiones debería haber con los diplomáticos destinados en los lugares en los que se plasmará la cooperación?

Más allá de los aparentemente inocuos propósitos de una norma como la comentada (o de otras de similar factura) importaría volver sobre los contornos inevitablemente imprecisos de la cooperación, su propio concepto como tarea gubernamental, sus límites, el carácter monopolístico o no (seguramente no) de esa inaprensible función por parte del Estado; la posibilidad de cooperación por parte de empresas privadas (sean de capital realmente privado o incluso públicas) y la deseable coordinación de todas las autoridades públicas implicadas por cuanto algunas de las tareas de cooperación, para bien o para mal, comprometen de hecho, cuando menos, la imagen de España como sujeto internacional. Un panorama complejo, muy complejo, en el que el orden puede y debe venir por vía legislativa. La deseable colaboración entre los más directamente afectados o conocedores de la realidad ( los diplomáticos) y las autoridades político-administrativas del país parece imprescindible.

– *Decreto 8/2005, de 26 de enero*, por el que se regula la constitución de la empresa pública «Sociedad de Gestión de Activos Inmobiliarios de Cantabria»; empresa de capital público que tiene como objetivos sociales la gestión inmobiliaria de todo tipo, la promoción, dirección de obras y gestión urbanística de inmuebles, la obtención de financiación, asesoramiento, etc. Empresa que se enmarca en un contexto al que ya hice referencia en el *Informe 2004* al aludir al Decreto 55/2004, de 27 de mayo, de creación de la «Sociedad Regional de Coordinación Financiera con las Empresas Públicas de la Comunidad Autónoma de Cantabria, S.L.» entre cuyos objetivos estaba la creación de sociedades filiales «para el diseño, realización o ejecución de procesos de inversión, así como la adquisición de acciones o participaciones en el capital de empresas públicas del Gobierno de Cantabria ya existentes».

Es el mundo nuevo de la llamada «externalización» de servicios, actividades e inversiones justificada, como dice el Preámbulo de esta norma, en la idea de «modernizar la gestión».

Como en el caso del anterior y ya citado Decreto 55/2004, el ahora considerado vuelve a hacer hincapié en la necesidad de la inversión en infraestructuras y vuelve a mencionar la Ley de estabilidad presupuestaria, «cuya aplicación exige la consecución de un saldo equilibrado en la ejecución del presupuesto de las

Administraciones Públicas». Y añade textualmente: «está por ello en el ánimo del Gobierno de Cantabria acometer este ambicioso plan sin recurso presupuestario –es decir sin recurso a los ciudadanos–, a través del Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Cantabria y mediante la creación de empresas públicas especializadas» vertebradas en torno a la Sociedad Regional de Coordinación Financiera, creada en 2004. La citada Sociedad, sigue diciendo el Preámbulo que nos ocupa, «opera así como empresa pública que pone en valor las políticas públicas del Gobierno de Cantabria» dirigidas a lograr entre otros objetivos «el diseño desde una óptica empresarial y de mercado de proyectos de inversión específicos para las empresas públicas creadas o dirigidas por el Gobierno de Cantabria, con recurso a financiación estructurada». Y añade: «en este orden de cosas, una de las actuaciones clave para el progreso económico de nuestra región es la de la mejora en la gestión de los bienes y activos inmobiliarios públicos de Cantabria, y la promoción y desarrollo de nuevas viviendas, dependencias administrativas, equipamientos e infraestructuras públicas, favoreciendo cuando sea menester la participación activa de la iniciativa estrictamente privada. Para conseguir tales retos, se considera necesario contar con una empresa pública especializada en la gestión y el desarrollo directo de actuaciones inmobiliarias y en el diseño y asesoramiento técnico en tal materia a las restantes sociedades del Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Cantabria».

El Preámbulo termina afirmando que «la capacidad de gestión, la agilidad en la contratación y la flexibilidad en la adaptación a las demandas sociales son rasgos característicos de un modelo de gestión pública con forma privada. Esta nueva sociedad mercantil por su inherente naturaleza, aportará la agilidad operativa que no podría alcanzarse utilizando el cauce estrictamente administrativo, y que resulta imprescindible para lograr los retos señalados».

Como decía el año pasado los datos parecen claros. Se trata de obviar determinadas limitaciones derivadas de las leyes de estabilidad presupuestaria y, de paso, algunos de los límites genéricos del endeudamiento público. Pero también se apunta a la «flexibilidad» contractual y –hay que entender– la huida de los controles típicos del Derecho Público. Todo ello al margen de los recursos presupuestarios («es decir, sin recurso a los ciudadanos», dice la norma, en afirmación discutible si, por ejemplo, de ello se deriva en algún momento un supuesto de responsabilidad).

La cuestión es de enorme interés. Apunta a una práctica que empieza a generalizarse sin una previsión normativa clara. Porque así como en la Ley 30/1992 se contiene un límite al sector privado (no se pueden encomendar potestades administrativas a empresas públicas con forma jurídica privada) no hay tal límite genérico a la hora de privatizar la organización que no se dirija al ejercicio de dichas potestades. Lo que supone o bien intentar redefinir lo que sean estas genéricas «potestades administrativas», o bien, tirar por elevación, como suele hacer el Derecho Comunitario, y prever la aplicación cuando menos de las normas públicas garantizadoras (contratos, procedimiento, controles, responsabilidad...) a todas aquellas entidades «controladas» por la Administración en sentido estricto, sea cual sea la forma jurídica adoptada. Lo cual, a su vez, podría tener consecuencias expansivas sobre el Derecho Administrativo, entre las cuales la definiti-

va huida no ya de sí mismo sino de, por ejemplo, su concepción subjetiva que limita a los sujetos jurídico-públicos la aplicación directa de todo su aparato institucional.

Un viejo problema, pues, revestido ahora con un ropaje parcialmente distinto (la apelación no ya a la forma privada sino también al propio capital privado) que merecería una mayor atención de la doctrina y aun del legislador básico.

– *Decreto 142/2005, de 24 de noviembre*, autoriza la creación de la «Fundación Campus Comillas»; objetivo estrella previsto en el llamado Plan de Gobernanza y al que ya me refería en los Informe 2003 y 2004. Un proyecto que pretende constituir en los terrenos y edificios de la antigua Universidad Pontificia de Comillas (hoy propiedad de la Caja de Ahorros Regional) un centro de estudios de la cultura hispánica y del castellano. Los primeros pasos de dicho importante proyecto se han dado con la adquisición de los terrenos (que hasta ahora eran de la Caja de Ahorros de Cantabria, que los había adquirido hace ya años a los jesuitas y a la Universidad Pontificia, anteriores propietarios) y ahora con la constitución de la Fundación.

B) Por lo que hace a la conflictividad formalizada no ha habido en 2005 ninguna Sentencia del TC sobre Cantabria. Tampoco se ha producido ninguna impugnación de normas estatales. Y en cuanto a las normas de la Comunidad Autónoma, según se adelantó el año anterior, hay interpuesto un conflicto constitucional en defensa de la autonomía local contra la Ley 2/2004, de 27 de septiembre, que aprueba el Plan de Ordenación del Litoral y, asimismo, esa ley ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad. En efecto, en diciembre de 2004, aunque notificado ya en 2005, un grupo de senadores del Partido Popular interpuso recurso de inconstitucionalidad contra diversos apartados de la Ley 2/2004 (Recurso 7826/04). Al tiempo, el Ayuntamiento de Santander y 16 municipios más promovieron un conflicto en defensa de la autonomía local contra diversos artículos de la misma ley una vez recibido el preceptivo Informe del Consejo de Estado. El conflicto fue admitido a trámite en junio de 2005. En ambos casos, el centro de la impugnación circula en torno al concepto de autonomía local, según ya se advirtió en detalle en el *Informe* correspondiente al año 2004.

El mismo grupo de Senadores del PP interpuso en marzo de 2005 un nuevo recurso de inconstitucionalidad contra el apartado 4 del art. 12.bis) de la Ley 7/2004, de 27 de diciembre, de medidas administrativas y fiscales. Dicho artículo modifica el art. 29 de la Ley de Régimen Urbanístico del Suelo y exonera a los promotores de los llamados Proyectos Singulares de Interés Regional «del cumplimiento de los deberes legales derivados del régimen jurídico de la clase de suelo correspondiente».

C) La conflictividad contencioso-administrativa ordinaria produce casi siempre aspectos generalizables y proyectables a otros ámbitos territoriales. Me referiré ahora a una muestra de esa jurisprudencia que por su interés merece ser destacada. Así, del Tribunal Supremo.

– *STS de 19 de enero de 2005*, relativa a la legitimación de la Comunidad para impugnar una resolución del Gobierno Vasco que impone medidas especiales de

tráfico consistentes en la prohibición de circular ciertos camiones por las vías públicas de la Comunidad Autónoma Vasca los domingos y festivos del año 1997. El TSJ del País Vasco había declarado inadmisibile el recurso por falta de legitimación de la Comunidad Cántabra. El TS, sin embargo, estima que hay legitimación porque la norma impugnada *afecta* a la autonomía de Cantabria. Es verdad que ésta no tiene competencia en materia de tráfico, pero sí en transportes y es claro que la medida de paralización del tráfico pesado incide en el territorio de Cantabria y en sus competencias en materia de transporte. El acto impugnado es, pues, competencialmente bifronte. Una vez admitida la legitimación (apoyada, además, en doctrina constitucional anterior sobre la impugnación de decisiones tributarias de los Territorios Históricos que repercuten, directa o indirectamente, pero de modo efectivo, en el territorio de la Comunidad) el TS contrasta la competencia vasca de ejecución de la legislación estatal con el contenido de la resolución recurrida. Y llega a la conclusión de que el Gobierno vasco se ha excedido en el ejercicio de su competencia de ejecución, porque la normativa estatal (RD legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba la Ley de Seguridad Vial y el Reglamento de Circulación de Vehículos aprobado por RD 13/1992, de 17 de enero) no permite la prohibición *general* por una determinada parte del territorio a una específica clase de vehículos, sino que la restricción sólo puede afectar a determinados itinerarios o partes o tramos de ellos. En consecuencia, estima el recurso.

Después de esta Sentencia, aún se encuentra pendiente en el TSJ del País Vasco otro recurso de la Comunidad de Cantabria contra otra resolución similar a la que fue objeto de la Sentencia que acaba de citarse, del DG de Tráfico del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de 21 de febrero de 2005, es decir, de apenas un mes después de la Sentencia del TS de 19 de enero, que establece «medidas especiales de regulación del tráfico» durante el año 2005.

– *STS de 19 de abril de 2005*, en un destacado supuesto de determinación de justiprecio. El Jurado de Expropiación había valorado una finca expropiada de «Astilleros del Atlántico» en 253.060.360 pesetas (1.520.923,46 euros), que la Sala del STS de Cantabria eleva a 4.497.850.199 pesetas (27.032.624,13 euros). El Tribunal Supremo, en casación, da la razón al Gobierno y casa la Sentencia, aunque remite al período de ejecución de Sentencia la determinación exacta del justiprecio. El debate se centra en si es aplicable el art. 29 de la Ley del Suelo y Valoraciones de 13 de abril de 1998, como sostiene la Administración autónoma, o el 28.3, que aplicó por analogía la Sala de instancia. Este último prevé que en suelo urbano consolidado el valor del suelo se establecerá por aplicación al aprovechamiento establecido por el planeamiento para cada terreno concreto del valor básico de repercusión en parcela recogido en las ponencias de valores catastrales o, en su caso, el de repercusión corregido. El art. 29, que sería una cláusula residual que completa el anterior, dispone que cuando en suelo urbano el plan no atribuya aprovechamiento alguno al terreno no incluido en un determinado ámbito de gestión (que es lo que sucedía en el caso considerado) el aprovechamiento a tener en cuenta, a los solos efectos de valoración de los terrenos, será el resultante de la media ponderada de los aprovechamientos, referidos al uso predominante, del polígono fiscal en que a efectos catastrales esté incluido el terreno. Es ésta la posición que acepta el TS que, como digo, ante la ausencia de pruebas en los autos, remite al período de ejecución de Sentencia la determinación exacta del precio.



D) De la jurisprudencia del TSJ de Cantabria cito ahora una breve muestra ejemplificativa empezando por el recurrente tema urbanístico; en particular, esta vez el las indemnizaciones solicitadas en vía de responsabilidad a raíz de la anulación de las licencias en las que se sustentaban las edificaciones que, tras la Sentencia anulatoria, deben ser derribadas. Se trata de varias Sentencias notables que enumero a continuación.

– *STSJ de 9 de marzo de 2005*. Se trata de la reclamación indemnizatoria (dirigida contra un Ayuntamiento y el Gobierno de Cantabria) de numerosos propietarios de viviendas cuya licencia de construcción, de junio de 1990, fue anulada por una STSJ de 4 de mayo de 1994, que ordena el derribo y que devino firme por STS de 7 de febrero de 2000, al declarar el TS no haber lugar al recurso de casación. La anulación de la licencia trae causa de haber sido indebidamente clasificada la zona como suelo urbano por un Proyecto de Delimitación de suelo urbano declarado nulo por STSJ de 2 de noviembre de 1993, que devino firme en 1995, al no formalizarse recurso de casación.

Antes de la reclamación, no obstante, y tras la firmeza de la Sentencia de 1994, en mayo de 2000 el Ayuntamiento afectado (Arnuero) había planteado un incidente de ejecución de la Sentencia que anuló la licencia; el incidente no fue admitido a trámite por la Sala de Cantabria, pero la demolición quedó en suspenso hasta que se pronunciara el TS. En la fecha de la Sentencia comentada (marzo de 2005) aún no se había pronunciado el Tribunal Supremo contra el Auto de inadmisión del TSJ de Cantabria que desestimó la causa de imposibilidad material de ejecución de la Sentencia que anuló la licencia y ordenó la demolición de unas construcciones cuya licencia se otorgó hace ya más de quince años. Ello no obstante, poco después, el TS dictó la *STS de 13 de mayo de 2005*, en la que desestimaba el recurso contra el Auto del TSJ de Cantabria que el TS confirma. La ejecución de la STSJ de 4 de mayo de 1994, comienza, pues, a ser posible.

La Sentencia ahora considerada (la de 9 de marzo de 2005) es muy interesante porque analiza, con rigor y meticulosidad, la existencia de los requisitos que deben concurrir para otorgar la indemnización. Y entre ellos, el primero: la existencia de la lesión y el daño. Los recurrentes reclaman en concepto de daño emergente varias partidas (la privación material de las viviendas, los gastos de adquisición de una nueva, los impuestos, el valor del mobiliario, los gastos de traslado....) y, además, otra cantidad en concepto de daños morales, que tratan de demostrar con diversos informes psiquiátricos (sobre la base de la existencia de estrés post-traumático, fundamentalmente).

Pues bien, la Sala rechaza cualquier indemnización por daños materiales por dos razones fundamentales: a) la pendencia de un recurso ante el TS (sobre el incidente de ejecución en el que el Ayuntamiento afectado alegaba que se deberían expropiar las construcciones con carácter previo a la demolición) que, de prosperar, supondría la satisfacción económica de los recurrentes en vía expropiatoria, incompatible con la responsabilidad; y b) porque el daño, siendo real, no es aún efectivo, ni se ha materializado por cuanto los recurrentes no han sido desalojados, ni el edificio demolido. De otorgarse la indemnización ello significaría que la percibirían no obstante seguir disfrutando sus viviendas. El daño, pues, no es efectivo en relación con los perjuicios materiales, pero sí lo es por lo

que hace a los perjuicios morales que el Tribunal estima (porque si finalmente no se materializara el derribo, se llegaría a la perversa conclusión de que podrían quedar sin compensar los daños reales y efectivos producidos). Ello no obstante, sólo es resarcible el daño moral de los propietarios que adquirieron sus viviendas antes de que la licencia hubiera sido anulada (mayo de 1994), pero no el de aquellos que, sabedores de dicha Sentencia, adquirieron la casa arriesgándose a las consecuencias de la anulación de la licencia. La indemnización, en los casos en que procede, debe ponderarse según se trate de primera o segunda vivienda. La ponderación exigida por esta última circunstancia lleva a la Sala a otorgar 12.000 euros para los primeros y 9.000 para los propietarios de segunda residencia.

La condena es solidaria a las dos Administraciones competentes (el Ayuntamiento, que otorgó la licencia, y la Comunidad, que aprobó definitivamente el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano). A efectos exclusivamente internos la Sala considera que la indemnización la deben compartir ambas Administraciones a partes iguales.

La Sentencia acuerda, además, deducir testimonio al Ministerio Fiscal por si los hechos pudieran ser constitutivos de delito.

Otra *STSJ de Cantabria de 9 de marzo de 2005*, de la misma fecha, pues, que la anterior, contempla el mismo supuesto de hecho, aunque esta vez es la empresa constructora la que reclama indemnización. Por las mismas razones que en la Sentencia anterior la Sala niega que el daño sea efectivo porque estaba pendiente la resolución del recurso de casación en el incidente de ejecución (resuelto más tarde, como ya se dijo, en sentido desestimatorio, por STS de 13 de mayo de 2005) y porque no se han llevado a cabo aún ninguno de los trabajos de demolición. Por lo demás, se excluye que otros daños denunciados sean causalmente imputables a la Administración. En consecuencia, se desestima el recurso porque en esta ocasión no se entra en el tema de los daños morales.

Pero aún hay que mencionar otra Sentencia del TSJ, también de la misma fecha, 9 de marzo de 2005. En esta ocasión es una de las partes afectadas, la que otorgó la licencia anulada, esto es, el Ayuntamiento de Arnuero el que reclama al Gobierno de Cantabria los daños producidos «y que se le produzcan» en el futuro, como consecuencia de la anulación de la repetidamente citada licencia de construcción. La primera solicitud administrativa se produjo el 2 de febrero de 2001, esto es, a los pocos días de que presentaran la suya, ante el Ayuntamiento, los propietarios directamente afectados por la Sentencia que anuló las licencias; reclamación firmada unos días antes, el 25 de enero de 2001. La reclamación no se entiende si no es a título precautorio para hacer derivar la eventual indemnización al Gobierno y no al Ayuntamiento. Pero recuérdese que los afectados se dirigieron contra ambas Administraciones. La Sala, en una Sentencia simplemente declarativa y sin efecto concreto alguno, estima parcialmente el recurso en el sentido de que la acción no había prescrito, como pretendía la Administración autonómica demandada. Declara que ambas Administraciones son –serán– solidariamente responsables si se demuestra el daño; daño que a la fecha de la Sentencia, como en los demás casos ya vistos, considera no efectivo. En consecuencia, estima parcialmente el recurso «en el sentido de estimar no prescrita la acción para reclamar» y asimismo declara «la responsabilidad solidaria frente a terceros

de las Administraciones en litigio y la cuota de responsabilidad interna de ambas en la del 50 por 100»; declaración sin contenido efectivo y, además, no pedida, aunque coherente con el fallo de los anteriores pronunciamientos de los que hemos dado cuenta en este rocambolesco asunto que, a fecha de hoy, aún no ha terminado.

Como ya he adelantado en los párrafos anteriores, el Tribunal Supremo, en la posterior *Sentencia de 13 de mayo de 2005* desestimó el recurso contra el auto de la Sala de Cantabria en el incidente de ejecución de la Sentencia que anuló la licencia hace más de diez años, por lo que, en teoría, se abre el camino a su ejecución, esto es, a la demolición de lo ilegalmente construido, aunque en tal caso se abre también la previsible nueva cadena de recursos en materia de responsabilidad en los términos apuntados por estas Sentencias.

Se demuestra una vez más el complejo sino de las ejecuciones de Sentencias de derribo. La larga marcha para obtener el cumplimiento de los fallos. Los problemas técnicos, pero también la adivinable desazón de los afectados, la especulación de las ventas, el clima insano que tantas veces se ha denunciado del fenómeno urbano.

– También, en otro orden de cosas, la *STSJ Cantabria de 22 de abril de 2005* tiene importancia por cuanto en ella se anula el Decreto 81/1989, de 7 de noviembre, que declaró Parque Natural el macizo de Peña Cabarga, en los alrededores de la capital. La anulación trae causa de un recurso indirecto contra reglamentos, a raíz de la denegación a la actora del relleno de unos terrenos ubicados en dicho Parque. El recurso se funda en que la declaración del Parque, efectuada casi quince años atrás, se hizo desconociendo la normativa procedimental y la propia ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Espacios Naturales Protegidos. Dicha Ley obligaba en su art. 15.4 a redactar, con carácter previo a la declaración de un espacio protegido, un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, aunque se permitía obviar esa obligación previa en casos excepcionales siempre que se cumpliera la exigencia dentro del año siguiente a la declaración. En este caso, han pasado 15 años y no ha habido PORN, ni tampoco el subsiguiente Plan de Uso y Gestión (art. 19 de la Ley 4/1989), por lo que la Sentencia, con cita de otra del TS en un caso muy similar (la STS de 6 de mayo de 2003, sobre el Parque Natural «Área de Cornalvo», en Extremadura), estima la impugnación y anula el Decreto 81/1989 por entender producida una omisión sustancial que afecta a la validez del Decreto. Sin embargo, no autoriza el relleno pues aunque el acto objeto de revisión (el que denegó el relleno por estar dentro del ámbito del Parque) se declara nulo, lo cierto es que esa declaración lo es así sin perjuicio de que la Administración al resolver de nuevo sobre la referida autorización pueda concederla o negarla «conforme a la legislación vigente»; lo que parece que apunta y podría dar pie a una reforma normativa que se aplicaría como «legislación vigente» en el momento de la nueva petición.

– Por lo demás, se encuentra pendiente un interesante recurso contencioso-administrativo en uno de los Juzgados de Burgos. Se trata del recurso interpuesto por el Gobierno de Cantabria contra una Resolución del Delegado territorial en Burgos de la Junta de Castilla y León, de 26 de febrero de 2004, que inadmite el requerimiento efectuado por el Gobierno cántabro contra las autorizacio-

nes de instalación de varios parques eólicos en terrenos de la provincia de Burgos lindantes con Cantabria, que afectarían a la Comunidad de Cantabria por el impacto visual que suponen. Se cuestiona, entre otros motivos, a falta de audiencia en el trámite de evaluación de impacto ambiental.

## Final

El año 2005, como los dos anteriores, ha sido un año sin especiales novedades institucionales. Prescindiendo de los excesos, de las a veces excesivas broncas polémicas políticas, la actividad de la Comunidad Autónoma se ha centrado en la gestión y menos en la legislación. Es decir, el timón de la nave de la autonomía se orienta a objetivos concretos; objetivos en los que se podrá coincidir o discrepar, pero que por ser objetivos concretos y delimitados son también objetivos mensurables. Y, por tanto, visibles, verificables, potencialmente objeto de elogios o críticas. Es la esencia misma de la acción gubernamental y la razón de ser última la autonomía. La hora de la gestión, aunque falte aún un largo recorrido para plasmar políticas legislativas, puesto que del Estatuto no se han extraído aún todas sus potencialidades. De hecho se anuncian para 2006 nuevas y destacadas leyes, algunas de las cuales son normas sobre materias en las que Cantabria no ha legislado pero sobre las que otras Comunidades Autónomas de similar factura lo han hecho ya.

Esta cuestión conecta con la última idea de la que quería dejar constancia: el debate sobre las reforma estatutaria. Colocado precipitadamente en la agenda política, los ecos del debate estatutario catalán o valenciano han llegado también a Cantabria. Diluidos en el debate político general, pero han llegado. Algunas aisladas voces del mundo civil (en particular, la de ADIC: Asociación para la Defensa de los Intereses de Cantabria; organización social que estuvo en el origen de la autonomía y aun en el del propio Partido Regionalista) se han pronunciado defendiendo una reforma estatutaria para ampliar la cota de poder autonómico. Sin embargo, ni desde el Gobierno, ni desde los tres partidos con representación parlamentaria, se ha recogido el guante. Al menos, de momento. El Presidente suele decir metafóricamente que «el Estatuto» que la región necesita es la auto-vía dos mares (que uniría Cantabria con el valle del Ebro sin atravesar Bilbao), insistiendo en el tema de las infraestructuras. Pero sobre la reforma estatutaria los pronunciamientos públicos han sido escasos, prudentes y, en general, destacando su innecesariedad. Aunque en el fondo subyace la idea de que si, finalmente, se aprueba un nuevo Estatuto en Cataluña, al final ese será más o menos el referente para una reforma que, aunque ahora no sea querida, acabaría imponiéndose. Pero eso es ya el futuro y este *Informe* termina a finales de 2005.

## ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

### Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 39

*Grupo Parlamentario Popular: 18*

*Grupo Parlamentario Socialista: 13*

*Grupo Parlamentario Regionalista: 8*

Cambios de Grupo Parlamentario

No ha habido

### Estructura del Gobierno

Presidente: D. Miguel Angel Revilla Roig

Vicepresidenta: Dña. Dolores Gorostiaga Saiz

Número de Consejerías: 10

*Consejería de Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos: Dña. Dolores Gorostiaga Saiz*

*Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo: D. Vicente Mediavilla Cabo*

*Consejería de Industria, Trabajo y Desarrollo Tecnológico: D. Miguel Angel Pesquera González*

*Consejería de Obras Públicas y Vivienda: D. José M<sup>a</sup> Mazón Ramos*

*Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca: D. Jesús Miguel Oria Díaz*

*Consejería de Economía y Hacienda: D. Angel Agudo San Emeterio*

*Consejería de Medio Ambiente: D. José Ortega Valcárcel*

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

*Consejería de Educación: Dña. Rosa Eva Díaz Tezanos*

*Consejería de Sanidad y Servicios Sociales: Dña. Rosario Quintana Pantaleón*

## Tipo de Gobierno

De coalición, apoyado por los Grupos Parlamentarios Socialista y Regionalista. Corresponden al partido regionalista la Presidencia y 4 Consejerías: Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo; Obras Públicas y Vivienda; Ganadería, Agricultura y Pesca; y Cultura, Turismo y Deporte. Y al partido socialista la Vicepresidencia y 6 Consejerías: Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos (ocupada por la propia Vicepresidenta); Industria, Trabajo y Desarrollo Tecnológico; Economía y Hacienda; Medio Ambiente; Educación; y Sanidad y Servicios Sociales.

## Cambios de Gobierno

No ha habido

## Investiduras y mociones de censura

No ha habido

## Reuniones, Debates y actividad parlamentaria

*Reuniones del Pleno:* 43

*Reuniones de la Mesa:* 90

*Reunión de Comisión de Gobierno:* 38

*Reuniones de Junta de Portavoces:* 44

*Interpelaciones tramitadas:* 34

*Mociones:* 24

*Proposiciones no de ley:* 43

*Preguntas con respuesta oral en Pleno:* 158

*Preguntas con respuesta oral en Comisión:* 70

*Preguntas con respuesta escrita:* 436

*Solicitudes de documentación al Gobierno:* 415

*Declaraciones Institucionales:* 3

*Resoluciones aprobadas por el Pleno como consecuencia del debate sobre la orientación política del Gobierno:* 168 presentadas; 5 aprobadas

## Reforma del Reglamento del Parlamento

No ha habido