

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN CANTABRIA**

MARCOS GÓMEZ PUENTE

*Catedrático de Derecho Administrativo*

*Universidad de Cantabria*

**SUMARIO:** 1. La Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la Ley cántabra de prohibición de la fractura hidráulica. 2. La reforma de la legislación regional de abastecimiento y saneamiento de aguas. 3. La protección del paisaje: una nueva iniciativa legislativa. 4. El Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria 2014-2020. 5. La aplicación regional del sistema comunitario de etiqueta ecológica. 6. La recuperación del urogallo cantábrico.

## **1. La Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la Ley cántabra de prohibición de la fractura hidráulica**

En crónicas anteriores dimos cuenta de la Ley 1/2013, de 15 de abril, de prohibición en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria de la técnica de fractura hidráulica como técnica de investigación y extracción de gas no convencional. Cantabria fue la primera región (seguida de La Rioja —Ley 7/2013, de 21 de junio—) que se decidió a regular —a prohibir, en realidad— esta controvertida técnica de extracción del gas natural que se relaciona con la contaminación de acuíferos subterráneos, la inducción de movimientos sísmicos, el deterioro del paisaje, el ruido y la emisión de gases de efecto invernadero y otros efectos indirectos (tráfico de camiones para transporte del gas extraído, consumo de agua, ocupación del territorio) y que despierta la suspicacia de casi todos los colectivos ambientalistas y ecologistas.

La Ley cántabra proscribía el uso de la fracturación hidráulica en todo el territorio regional, sea que se utilizara para la investigación o para la extracción de gas de esquisto o no convencional (art. 1); exigía a las autoridades y los funcionarios públicos de la Administración regional o local que adoptaran, en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas oportunas para paralizar cualquier actividad que contraviniera dicha prohibición y para reponer la situación eventualmente alterada a su estado originario (art. 2); calificaba de infracción urbanística, como uso prohibido del suelo, el empleo de dicha técnica (art. 3); y alcanzaba a cualquier permiso o título habilitante para utilizar dicha técnica, tanto a los ya concedidos o en tramitación como a los que se solicitaran a partir de su entrada en vigor, que tuvo lugar el día 26 de abril de 2013.

Una ley sencilla y de propósito bien definido, pero cuya compatibilidad con el orden constitucional de distribución territorial de competencias era cuestionable y fue, en efecto, cuestionada por el Estado, que interpuso contra ella un recurso de inconstitucionalidad. Dicho recurso ha sido resuelto por la Sentencia del Tribunal Constitucional 106/2014, de 24 de junio. El fallo, adoptado con el voto particular de tres

magistrados, declaró inconstitucional la Ley cántabra (como sería luego igualmente declarada inconstitucional la Ley riojana, por las Sentencia del Tribunal Constitucional 134/2014, de 22 de julio).

En la Sentencia, después de caracterizar sintéticamente la fracturación hidráulica y dejar claro que no le corresponde pronunciarse sobre sus ventajas e inconvenientes, el Tribunal explica que, en cuanto se trata de una técnica de investigación, exploración y explotación de gas no convencional y con independencia de la notable incidencia que las actuaciones sobre los recursos mineros y gasísticos presentan en otros órdenes competenciales (en especial, el de la protección ambiental), la fracturación encuentra adecuado encaje en el ámbito competencial material propio de la energía. Una materia en la que el Estado tiene competencia exclusiva para dictar las bases de su régimen (art. 149.1.25ª CE) y las comunidades autónomas, según sus respectivos estatutos, competencias de desarrollo legislativo y ejecución en esta materia (en el caso de Cantabria, artículo 25.8 EAC, “el desarrollo legislativo y la ejecución” en materia de “régimen minero y energético”, “en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca”).

Así, aclarado que para la regulación —o la prohibición— de la fractura hidráulica el título competencial prevalente es el de la energía y que sobre esta materia el Estado tiene un título competencial preferente, lo mismo que para dictar las bases y coordinar la “planificación general de la actividad económica” (art. 149.1.13ª CE) y para aprobar la “legislación básica sobre protección del medio ambiente” (art. 149.1.23ª CE), el Tribunal pasa a comprobar en qué medida la Ley cántabra respeta dicho ámbito normativo básico, de competencia estatal, redefinido por la Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, que fue aprobada con posterioridad. Y para ello trae a colación su propia doctrina sobre el alcance de los títulos competenciales estatales que entran en concurrencia con otros títulos autonómicos, apoyándose en otros fallos dictados también en materia de energía (STC 197/1996, de 28 de noviembre, cuyo criterio reiteran las SSTC 223/2000, de 21 de septiembre, 135/2012, de 19 de junio, y 8/2013, de 17 de enero).

El Tribunal recuerda, en síntesis, (i) que las “competencias de ordenación o dirección general de la economía —entre las que han de encuadrarse las relativas a planificación, de un lado, y, de otro, las de ordenación de concretos sectores económicos, entre los que

se cuenta el energético y, dentro de éste, el subsector del petróleo [o gasístico]— han de ejercerse conjunta y armónicamente, cada cual dentro de su respectivo ámbito material de actuación, que será preciso delimitar en cada caso”; (ii) que dentro de la competencia para dirigir la actividad económica general tienen cobertura “las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector”, con mayor razón cuando, como sucede en este caso, el Estado también tiene competencia específica sobre el sector energético; (iii) que el Estado tiene, además, competencia exclusiva para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente (art. 149.1.23 CE); (iv) que, haciendo uso de todos estos títulos competenciales, el Estado aprobó la Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, que, por una parte, admite la técnica de la fracturación hidráulica (disposición final 2.<sup>a</sup>) y, por otra, acoge el principio ambiental de precaución, sujetándola a evaluación favorable de impacto ambiental (exigiéndola para autorizar los “proyectos consistentes en la realización de perforaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica”, disposición final 3.<sup>a</sup>); (v) que esta normativa tiene el carácter de legislación estatal básica tanto desde el punto de vista formal como material, por lo que debe ser respetada por las comunidades autónomas al ejercer sus competencias de desarrollo normativo y ejecución; y (vi) que la Ley cántabra, aunque sea de modo sobrevenido (pues se aprobó con anterioridad a la Ley 17/2013), contradice notoriamente dicha legislación básica porque prohíbe de forma absoluta e incondicionada el uso de la técnica en todo el territorio autonómico y no puede considerarse que establezca una norma adicional de protección ambiental (cuando la propia legislación estatal básica ambiental prevé que pueda utilizarse dicha técnica bajo la correspondiente evaluación ambiental favorable) ni que la competencia autonómica para el desarrollo de la legislación básica en materia de protección de la salud le permita excluir de tal modo dicha actividad.

Es desde esta última perspectiva, precisamente, de la protección de la salud desde la que se formula el voto particular con el que tres magistrados disienten parcialmente de la fundamentación jurídica del fallo (no tanto de su sentido final).

Consideran los discrepantes que, invocándose en la Sentencia el principio ambiental de precaución en diversas ocasiones, se debería haber tenido mayor rigor técnico en lo que a su aplicación respecta. Porque el principio de precaución, aclaran, no opera cuando existen datos terminantes sobre los eventuales riesgos para la salud y el medio ambiente, sino, justamente, por el contrario, cuando existe incertidumbre sobre los potenciales riesgos. Y, por lo tanto, dicho principio entra en juego y debe activarse en un momento anterior a la evaluación de impacto ambiental ya que este tipo de control, si realmente se desconocen los riesgos de la técnica, no cumplirá más que formalmente su finalidad. De ahí que, teniendo presente tal principio, la controversia competencial debería haberse analizado con otro enfoque, siguiendo el método de análisis con el que el Tribunal viene tradicionalmente analizando esta clase de entrecruzamientos competenciales, que no es otro que el de comprobar cómo se limitan y contrapesan recíprocamente los títulos competenciales, sin propiciar el vaciamiento de unos a favor de otros. Idea por la que se apela a la doctrina reiterada en la STC 5/2013, de 17 de enero, que destaca (i) que resulta deseable la “utilización de técnicas y cauces de cooperación para resolver los conflictos que puedan surgir”; (ii) que el título prevalente debe determinarse en función del interés general concernido, “que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra”; y (iii) que es necesario “respetar la esfera de decisión que a cada uno compete, asegurando la debida ponderación de los intereses eventualmente afectados sin preterir unos en beneficio de otros”. Un canon de enjuiciamiento que, según los magistrados, se encuentra ausente en la lógica argumental de la Sentencia una vez que se parte de la prevalencia de la competencia estatal para sojuzgar el ejercicio de la autonómica, aunque resulte evidente que, bajo el mismo canon mencionado, la prohibición que contiene la Ley cántabra, por su carácter general e incondicionado, no es compatible con el complejo y delicado equilibrio que reclama la citada jurisprudencia constitucional.

En el voto particular se aduce, por último, que, desde esa perspectiva componedora de las competencias concurrentes en conflicto, debería haberse dado mayor relevancia a la protección de la salud, finalidad explícitamente proclamada por la Ley cántabra que, sin embargo, en la Sentencia se soslaya. Solo en la STC 8/2012 —recuerdan los magistrados— se había abordado una cuestión similar (proyectada sobre el binomio telecomunicaciones-salud), otorgando un peso determinante a la circunstancia de que, precisamente, la normativa básica del Estado en materia de sanidad hubiera regulado los

niveles de emisión ofreciendo una solución de equilibrio entre la preservación de la salud y el interés público al que responde la ordenación del sector de las telecomunicaciones. En el caso de la fracturación hidráulica, sin embargo, la normativa sanitaria estatal no ofrece una solución de equilibrio, y, a pesar de ello, tampoco se admite que, en ausencia de ella, la Comunidad Autónoma pueda ejercer su competencia de desarrollo legislativo en materia de protección de la salud, a pesar de ser el derecho a la protección de la salud un principio constitucional rector de las políticas públicas (art. 43.1 CE), sin que, por relacionados o asociados que estén, este principio pueda quedar subsumido en el de la protección ambiental, sobre el que sí se ha pronunciado la legislación estatal. En suma, dice el voto particular, la Sentencia “no pondera debidamente la incidencia de los riesgos del fracking en un interés de la máxima relevancia constitucional como es la protección de la salud humana”.

Tal es, en síntesis, la fundamentación del fallo que ha expulsado del ordenamiento jurídico la citada Ley cántabra, pero que no ha terminado con las diferencias políticas que suscita el empleo de esta técnica. En efecto, conocida la Sentencia, los responsables políticos regionales se apresuraron a anunciar el estudio de nuevas estrategias normativas y jurídicas para evitar que en la región llegue a desarrollarse la fracturación hidráulica, fundamentadas en el ejercicio de otras competencias autonómicas como las urbanísticas y de ordenación territorial (excluyendo esta clase de explotación en el suelo rústico de especial protección, que ocupa el 90% del suelo regional, y en el suelo rústico ordinario si resulta incompatible por la presencia —muy habitual por la característica dispersión de los asentamientos en la región— de núcleos de población en proximidad), las de protección ambiental, las de protección del patrimonio cultural subterráneo (recordando la existencia en la región de Altamira y otras cuevas relevantes por su valor arqueológico y geológico —algunas de ellas declaradas patrimonio de la humanidad—) y las de protección de la salud.

Parece, pues, que el conflicto no está ni mucho menos cerrado.

## **2. La reforma de la legislación regional de abastecimiento y saneamiento de aguas**

En el momento de concluir esta crónica acaba de aprobarse la Ley de Cantabria 1/2014, de 17 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la Comunidad

Autónoma de Cantabria, que deroga la hasta ahora vigente Ley de Cantabria 2/2002, de 29 de abril, de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales.

La Comunidad tiene atribuidas competencias exclusivas sobre la planificación, ejecución y gestión de los aprovechamientos hidráulicos (art. 24.11 EAC) y sobre la ejecución de las obras públicas —en este caso, hidráulicas— de interés autonómico (art. 24.5 EAC), aunque la nueva ley prevé también el ejercicio de otras variadas competencias autonómicas como las de ordenación del territorio (art. 24.3 EAC), de protección ambiental, de régimen local (por las competencias que corresponden a los municipios), de sanidad e higiene y la tributaria (por lo que hace al Canon de Saneamiento).

La reforma del régimen económico-financiero es, precisamente, uno de los ejes de la nueva regulación. Inspirada, como la legislación anterior, en los principios de recuperación de costes, de quien contamina paga y de uso eficiente y sostenible de los recursos, introduce cambios notables en el régimen tributario precedente, si bien conserva sus dos pilares fundamentales: el canon de saneamiento —ahora denominado canon del agua residual— y la tasa de abastecimiento de aguas, llamados parcialmente a financiar, como antes, el coste de las nuevas inversiones y la explotación y el mantenimiento de estas infraestructuras.

El nuevo canon del agua residual, configurado como impuesto ambiental (de carácter extrafiscal, pues, en línea con el principio de quien contamina paga), trata de diferente forma la generación de aguas residuales domésticas y las industriales, como lo hacía la legislación anterior, pero se han configurado hechos imponibles diferenciados para cada clase de aguas residuales y se han modificado los parámetros para medir la intensidad con que se realiza dicho hecho imponible; esto es, se han diferenciado y modificado las reglas de determinación de la base imponible del canon y de cuantificación de este.

Así, en el caso del agua residual doméstica, se grava la generación de agua residual siguiendo un criterio puramente cuantitativo; esto es, se grava la generación de agua residual que se manifiesta por el consumo real o potencial de agua, cualquiera que sea su procedencia. Y en el caso de las aguas residuales industriales, en cambio, se grava la generación de agua siguiendo un criterio solo cualitativo; esto es, se grava la generación de agua residual por la carga contaminante vertida, siendo esta carga la que se considera para determinar la base imponible y, por lo tanto, la cuota del tributo. Además, para el

cálculo de la base imponible se tendrán en cuenta solo aquellas sustancias o características de las contempladas en la Ley que vengan recogidas en la autorización ambiental integrada cuando se disponga de ella o, en su defecto, en la autorización de vertidos. Y para los restantes vertidos que puedan ser considerados industriales, se tendrán en cuenta únicamente las sustancias o características del agua residual que permitan caracterizarlos como tales. El canon del agua residual industrial, pues, ya no guarda relación con el consumo de agua, sino con la carga contaminante que lleva. Y si una industria vierte aguas residuales con una carga contaminante equiparable a la de las aguas residuales domésticas, quedará sometida al régimen de canon propio de estas últimas (régimen económico más favorable del que pueden aprovecharse las industrias no contaminantes y que, por otro lado, puede fomentar la adaptación de las que sí lo son para serlo menos o dejar de serlo).

El segundo eje de la nueva regulación es el Plan General de Abastecimiento y Saneamiento, instrumento de planificación estratégica en materia de agua en el que deben fijarse las prioridades y las directrices de la acción pública en este orden para (i) satisfacer las necesidades de abastecimiento y saneamiento de aguas; (ii) garantizar la sostenibilidad de los recursos hídricos y de las inversiones en esta materia; y (iii) prevenir la contaminación del medio acuático natural.

La aprobación del Plan por decreto del Gobierno regional llevará aparejada la declaración de utilidad pública o interés social y la necesidad de ocupación a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para la realización de las actuaciones contenidas en él o en los proyectos que lo desarrollen, así como para la imposición de servidumbres. También llevará aparejada la justificación de la idoneidad y necesidad de las actuaciones previstas en este a los fines de su contratación. Y dejará exenta de licencia municipal previa la ejecución de las infraestructuras previstas en este; previsión que no vulnera la autonomía local por cuanto, para la aprobación definitiva de los proyectos de obra, debe darse trámite de audiencia a los ayuntamientos afectados para que aleguen lo que estimen conveniente en relación con sus competencias.

Por lo que respecta a las entidades locales, por cierto, es oportuno advertir que la Ley hace a la Administración autonómica garante de la cantidad y calidad del suministro, de modo que ha de velar para que todos los municipios dispongan de un sistema de abastecimiento de agua adecuado a su población y actividad. Asimismo, la Administración regional debe garantizar que la recogida, el transporte, el tratamiento y



el vertido de las aguas residuales se realizan de forma sostenible, sin que los efluentes tengan efectos nocivos sobre el ambiente. Y por esta posición de garante, precisamente, la Ley permite a la Administración regional asumir subsidiariamente, si bien a costa de los municipios, la gestión y explotación de las instalaciones y los servicios de abastecimiento y saneamiento de los municipios cuando estos carezcan de los recursos personales o materiales necesarios para la adecuada prestación de dichos servicios o no hubiesen adoptado las medidas oportunas para la prestación del servicio de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable (siempre que de ello pudiera derivarse una alteración perjudicial de la calidad o cantidad del agua de abastecimiento para consumo público, o de la calidad del agua del medio receptor de los efluentes procedentes de los sistemas de saneamiento).

Novedosa es también la previsión destinada a garantizar el abastecimiento incluso en los casos de impago de los tributos vinculados al suministro domiciliario de agua potable por falta de recursos, garantizándose a los perceptores de la renta social básica una disponibilidad mínima de agua de abastecimiento de 100 litros por habitante y día. Esta misma garantía se aplicará a los hogares con rentas anuales inferiores al IPREM a partir de la fecha en la que obtengan el derecho a la exención del componente fijo de la cuota del citado tributo.

Queda por añadir, finalmente, que la nueva Ley lleva a cabo una reordenación completa del régimen sancionador, desde la redefinición de los tipos de las infracciones (incluyendo las específicamente relacionadas con la gestión de los tributos antes citados) hasta la cuantificación de las sanciones, pasando por el procedimiento sancionador. Importa destacar, sin embargo, que, al margen de la eficacia coercitiva de las sanciones, se realza la importancia de la obligación de reparar los daños causados a los sistemas de abastecimiento y saneamiento como consecuencia de las infracciones. La reparación del daño será exigible mediante la tramitación de un procedimiento administrativo distinto del sancionador y, si el infractor no adoptara las medidas de reparación exigidas, se le podrán imponer multas coercitivas o adoptarlas por ejecución subsidiaria previo apercibimiento y otorgamiento de plazo para hacerlo voluntariamente (apercibimiento previo que no será necesario cuando de la persistencia de la situación pudiera derivarse un peligro para la salud humana o para el ambiente).

### **3. La protección del paisaje: una nueva iniciativa legislativa**

Siguiendo el ejemplo de otras comunidades autónomas (Valencia —leyes 4/2004 y 5/2014—, Cataluña —Ley 8/2005— y Galicia —Ley 7/2008—), Cantabria se ha decidido a aprobar una ley del paisaje que está todavía en curso de tramitación parlamentaria.

La legislación urbanística regional (el artículo 34 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, y las Normas Urbanísticas Regionales) ya contenía un mandato claro de protección del paisaje (norma de directa aplicación por cuya infracción el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria llegó incluso a anular algún plan urbanístico —véase, por ejemplo, el caso del Alto del Cuco, sentencias de 29 de marzo de 2007 y 13 de febrero de 2008—) y contemplaba la posibilidad de aprobar planes especiales para la protección del paisaje, ánimo también presente en la legislación de ordenación territorial (caso de la Ley 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral, que define áreas de interés paisajístico), en la legislación ambiental (la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Cantabria, contempla una categoría de protección de espacios denominada “Paisaje protegido”) e incluso en la de patrimonio cultural (Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria, que contempla la categoría de “Paisaje cultural”). Por eso alguna fuerza política ha considerado innecesario y superflua la nueva ley proyectada.

Parece, sin embargo, que quiere darse una protección más generalizada al paisaje, configurando un régimen específico de orientación de la acción pública y de tutela. Tal parece ser el propósito del proyecto de ley presentado, que, junto con declaraciones de tipo programático o prospectivo, contempla un conjunto de instrumentos para definir y alcanzar objetivos de conservación y gestión paisajística.

Como instrumentos de orientación y regulación se prevé que puedan elaborarse directrices (de carácter más general y estratégico, para orientar la actividad planificadora) y estudios del paisaje (de alcance concreto, considerando y caracterizando el territorio por sus unidades, valores y objetivos de calidad) que, como los planes especiales previstos en la legislación urbanística, tendrán carácter normativo (en este caso, con rango de decreto) y, por ello, vinculante para la planificación territorial y urbanística. Y como instrumentos de aplicación prevé que puedan aprobarse

proyectos de actuación paisajística y proyectos de restauración de paisajes degradados, de propósito puramente ejecutivo, con los que el Gobierno autonómico y los municipios puedan acometer actuaciones concretas, y análisis de impacto e integración paisajística, de finalidad preventiva, destinados a valorar y cuantificar la magnitud y la importancia de los efectos que una actuación puede llegar a producir en el paisaje y en su percepción, y a proponer las medidas adecuadas para evitar los impactos o mitigar los posibles efectos negativos.

El proyecto prevé, además, que se elabore el Catálogo de Paisajes Relevantes; que los municipios puedan aprobar planes especiales de protección del paisaje en ausencia de Plan General de Ordenación y que también se puedan aprobar dicho tipo de planes en ausencia de Plan Regional de Ordenación Territorial; y que se sometan al trámite de evaluación ambiental de planes y programas los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental cuando estos tengan por objeto el paisaje.

#### **4. El Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria 2014-2020**

Con algunos años de retraso (a causa, en buena medida, de los problemas derivados de la regulación autonómica de los aprovechamientos eólicos —de los que hemos dado cuenta en otras crónicas—, pero también por la compleja tramitación asociada a la evaluación ambiental de planes y programas exigida por la legislación ambiental y las modificaciones resultantes de las alegaciones acogidas en las dos informaciones públicas de las que fue objeto) ha visto la luz el instrumento de planificación energética llamado a suceder al Plan Energético de Cantabria 2006-2011.

El nuevo Plan de Sostenibilidad Energética de Cantabria 2014-2020, aprobado por Decreto 35/2014, de 10 de julio, y con el que entra en vigor la Ley 7/2013, de 25 de noviembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en la Comunidad Autónoma de Cantabria, perfila el modelo energético de la región con el propósito de garantizar la suficiencia y calidad del abastecimiento sin generar desequilibrios ambientales, económicos y sociales. Y con ese fin describe los posibles escenarios del período para el que se aprueba y los objetivos y programas de actuación que deberían aplicarse, en su mayor parte con cargo a la iniciativa privada (esto es, las empresas productoras y distribuidoras de energía, con una inversión aproximada de 3.186 millones de euros),

para garantizar la eficiencia del sistema, la seguridad del suministro (se pretende que el 86% de la potencia eléctrica instalada en Cantabria proceda de energías renovables al finalizar el período del Plan), la diversificación de sus fuentes (contempla 707,3 MW de origen eólico terrestre [procedentes de unos 250 aerogeneradores], 50 MW de *offshore*, 50 MW de biomasa, 74 MW de origen hidroeléctrico, 15 MW procedentes de residuos sólidos urbanos, 3 MW de origen minieólico y 4 MW de origen solar fotovoltaico y geotérmico) y un contenido coste ambiental.

### 5. La aplicación regional del sistema comunitario de etiqueta ecológica

Creada en 1992, la etiqueta ecológica europea (la *ecolabel* o ecoetiqueta) es un distintivo de uso voluntario, pero regulado por la Unión Europea, que permite a los consumidores reconocer, entre bienes y servicios de una misma clase o categoría, aquellos que son producidos con menor impacto ambiental considerando la totalidad del ciclo de vida de los productos, desde su elaboración hasta su eliminación.



Las normas para la concesión u obtención de la ecoetiqueta (que puede solicitarse para cualquier bien o servicio que se distribuya, consuma o utilice en el mercado comunitario —salvo medicamentos para uso humano o veterinario, aparatos médicos o productos que contengan sustancias tóxicas, peligrosas, carcinógenas, mutágenas o determinados preparados químicos—, ya sea de pago o gratuito, siempre que se hayan establecido claramente los criterios ecológicos de la producción) están actualmente recogidas en el Reglamento CE/66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la UE (modificado por el Reglamento UE/782/2013 de la Comisión, de 14 de agosto de 2013).

No resulta necesario detenerse aquí a mencionar cuáles son los criterios establecidos para la concesión de la ecoetiqueta, pero sí advertir que corresponde a los Estados miembros otorgarla en aplicación de la normativa comunitaria y que, en Estados políticamente descentralizados como el español, pueden ser varios los organismos nacionales llamados a hacerlo en su ámbito territorial de competencia. Y de ahí que por Real Decreto 234/2013, de 5 de abril, se establecieran algunas normas nacionales para la aplicación de la citada normativa comunitaria, y que corresponda a cada comunidad

autónoma designar el organismo competente para hacerlo respecto de los productos y servicios procedentes de su territorio y determinar el procedimiento a seguir por dicho organismo para otorgar la ecotiqueta y comprobar regularmente la conformidad de los productos con los criterios de la ecotiqueta, controlar o suspender su uso, promover nuevos criterios o exigir el canon (la tasa) correspondiente por el uso de este distintivo en los bienes y servicios, que, además, quedan registrados en un catálogo específico gestionado por la Comisión Europea.

Pues bien, con ese propósito el Gobierno cántabro ha aprobado el Decreto 48/2014, de 4 de septiembre, que atribuye la competencia en materia de ecoetiqueta a la dirección general competente en materia de medio ambiente y regula el procedimiento para tramitar las solicitudes de este distintivo para aquellos bienes o servicios procedentes de Cantabria que vayan a distribuirse, consumirse o utilizarse en el mercado comunitario, o para los que procedan de fuera de la Unión Europea y se vayan a comercializar o se hayan comercializado ya en la región.

Según la normativa regional, el procedimiento para la obtención de la ecoetiqueta comienza con la presentación de su solicitud en un modelo normalizado al que deben acompañar (i) los permisos, las licencias y las autorizaciones ambientales de la actividad que demuestren que esta se desarrolla conforme a lo establecido en la normativa vigente (salvo que el solicitante esté inscrito en el registro de organizaciones adheridas al Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales — EMAS—); (ii) una breve descripción de la entidad solicitante; (iii) un informe de un laboratorio de ensayo acreditado por la ENAC u otro organismo equivalente que acredite el cumplimiento de los criterios ecológicos requeridos para el producto; (iv) el certificado y anexo técnico de acreditación del laboratorio que ha efectuado los ensayos de cumplimiento de los criterios ecológicos recogidos en la ISO 17025 o norma equivalente; (v) el informe de verificación realizado por una entidad acreditada independiente del operador que evalúa que el producto cumple todos y cada uno de los criterios ecológicos; (vi) el justificante de haber abonado la tasa correspondiente; y (vii) una declaración responsable de que no existe ni ha existido ningún procedimiento de concesión de etiqueta ecológica en curso sobre un mismo producto o servicio.

El plazo para dictar y notificar la resolución es de tres meses a contar desde el momento en que la Administración haya recibido toda la documentación necesaria para resolver, pudiéndose considerar estimada por silencio administrativo transcurrido dicho plazo. La

resolución que ponga fin al procedimiento no agota la vía administrativa, pues puede ser impugnada en alzada ante el consejero competente en materia de medio ambiente en el plazo de un mes.

Y reconocido el derecho a utilizar el distintivo, el beneficiario debe concluir con la Administración el contrato en el que se recogen las condiciones de utilización, los derechos y las obligaciones que asume, el régimen aplicable en caso de incumplimiento y las responsabilidades en que puede incurrir, al margen de las que puedan exigirse por infracción de la normativa de consumo.

## **6. La recuperación del urogallo cantábrico**

Como lo hicieron antes el Principado de Asturias (Decreto 36/2003, de 14 de mayo) y la Comunidad de Castilla y León (Decreto 4/2009, de 15 de enero), Cantabria ha aprobado recientemente su Plan de Recuperación del Urogallo Cantábrico (*Tetrao urogallus cantabricus*).

Es una subespecie cuya población presenta una clara regresión en la región —en 2013 solo se contabilizaron cuatro machos y algunas hembras dispersos, recluidos casi solo en el entorno del Parque Nacional de los Picos de Europa— y que está en grave riesgo de extinción (en la Península existe otra subespecie, el urogallo pirenaico o *Tetrao urogallus aquitanicus*, en mejor estado de conservación). Por eso se incluyó a este animal en el anexo I y en los anexos II/2 y II/3 de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre conservación de las aves silvestres, y fue clasificada como especie “En peligro de extinción” con la máxima protección por el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, de conformidad con lo previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Idéntica protección le otorga, lógicamente, la legislación autonómica, hallándose incluida en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Cantabria, también bajo la categoría “En peligro de extinción”, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, y en el Decreto 120/2008, de 4 de diciembre, que regula dicho catálogo.

La regresión de esta especie se asocia a causas globales como el cambio climático y a factores locales como la modificación del hábitat por ungulados silvestres, la pérdida de calidad del hábitat por la evolución del medio forestal tras el abandono del medio rural, el efecto de los depredadores oportunistas y otras causas antrópicas (furtividad, ahuyentamiento para evitar las molestias del canto durante el celo, etc.). Y son estos últimos factores, precisamente, los que se trata de combatir con la información obtenida y disponible gracias a las acciones del Programa LIFE+ y con el Plan aprobado, siendo esta clase de planes de recuperación uno de los típicos instrumentos con los que se ordena la acción administrativa para la conservación de la biodiversidad (artículo 68 de la Ley de Cantabria 4/2006 y artículo 56 de la Ley 42/2007).

El Plan, de vigencia indefinida (aunque se prevé su revisión integral cada diez años y su modificación anticipada en cuanto sea necesario), delimita los espacios sobre los que se centrará la actuación administrativa (las ZEPA y otras áreas críticas) y define diversos objetivos (fomento de la reproducción, reducción de la mortalidad, preservación de los hábitats favorables, interrelación de poblaciones, concienciación social) para lograr una población superior a los veinte ejemplares adultos y en crecimiento, al tiempo que contempla una serie de medidas de protección (restricciones de acceso a las poblaciones, prohibición de actividades en las zonas delimitadas, etc.) y de actuación administrativa (censos, regeneración de corredores, investigación, educación ambiental, vigilancia, etc.) con un coste medio aproximado de 250.000 euros anuales.

Las directrices y disposiciones del Plan deben ser observadas por las entidades, organismos o corporaciones que intervengan en el otorgamiento de licencias, concesiones administrativas o cualquier otra clase de autorizaciones para la realización de actividades o ejecución de trabajos u obras en el ámbito del Plan. Y todas las inversiones públicas susceptibles de afectar a la población de urogallo o a su hábitat que se vayan a materializar en dicho ámbito (con exclusión de los terrenos urbanos de las zonas rurales incluidas en él), así como las actividades privadas que estén sometidas al trámite de autorización administrativa, deben ir precedidas de un informe relativo a su impacto sobre la población de urogallo y su hábitat que condicionará su ejecución. Igualmente, deberán tenerse en cuenta al hacer la evaluación ambiental de los proyectos, planes y programas sometidos que la requieran.

Y, cuando por razones imperiosas de índole económica o social y a falta de soluciones alternativas deba ejecutarse un plan o proyecto que tenga impacto negativo sobre la

especie, deberá consultarse previamente a la Comisión Europea y deberán adoptarse cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de la red Natura 2000 queda protegida, tal como exige la legislación comunitaria y nacional.