



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 858

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN
Y EL DESARROLLO URBANÍSTICO DE LOS
MUNICIPIOS COSTEROS DE LA COMUNIDAD
AUTÓNOMA DE CANTABRIA,
EJERCICIO 2006**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los arts. 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los arts. 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en sesión 29 de abril de 2010, el **Informe de Fiscalización de la Planificación y el Desarrollo Urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2006**. Asimismo, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria y a los Plenos de las Entidades Locales, según lo prevenido en el artículo 28.3 de la Ley de Funcionamiento.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN.....	9
1.2. TRÁMITE DE ALEGACIONES	11
2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	11
2.1. ANÁLISIS DE ALGUNAS MAGNITUDES RELATIVAS A LA GESTIÓN URBANÍSTICA EN CANTABRIA	11
2.2. PLANES GENERALES DE ORDENACIÓN URBANA	18
2.2.1. PGOU adaptado antes de 2006 (Santillana del Mar).....	19
2.2.2. Planes generales adaptados entre 2007 y 2009 (Argoños y Comillas)	19
2.2.3. Situación en los municipios pendientes de adaptación	20
2.2.4. Principales circunstancias que retrasan la adaptación	21
2.2.4.1. Proliferación de normativa.....	21
2.2.4.2. Insuficiente desarrollo de los instrumentos de protección ambiental.....	22
2.2.4.3. Retrasos en el establecimiento de los instrumentos de ordenación territorial	23
2.2.4.4. Existencia de sentencias judiciales desfavorables sobre algunos instrumentos de planeamiento revisado.....	24
2.2.4.5. Otras circunstancias influyentes en los retrasos de la revisión del planeamiento	25
2.2.5. Contratación de equipos externos para la revisión y adaptación del planeamiento	26
2.2.6. Modificaciones puntuales del instrumento de planeamiento vigente.....	41
2.3. DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO VIGENTE.....	43
2.3.1. Planes parciales	44
2.3.2. Planes especiales	48
2.3.3. Instrumentos complementarios.....	49
2.4. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO.....	49
2.4.1. Actuaciones de ejecución o gestión urbanística	49

2.4.2. Medidas de protección de la legalidad urbanística.....	52
2.4.2.1. Actuaciones de los ayuntamientos	52
2.4.2.2. Actuaciones judiciales.....	53
2.4.2.3. Situación generada y actuaciones del Gobierno de Cantabria	55
2.5. PARTICIPACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN LA GESTIÓN URBANÍSTICA	55
2.5.1. Control de terrenos obtenidos para viales, espacios libres y dotaciones por cesión	55
2.5.2. Patrimonio Público de Suelo	57
2.5.2.1. Control de los terrenos del PPS.....	58
2.5.2.2. Control del efectivo perteneciente al PPS	58
2.5.2.3. Reservas específicas de recursos del PPS	61
2.5.3 Principales tributos municipales directamente relacionados con la actividad urbanística	62
2.5.4. Inversiones de los ayuntamientos	63
2.5.5. Sociedades mercantiles para la gestión urbanística.....	63
3. CONCLUSIONES.....	65
4. RECOMENDACIONES	67
ANEXOS	

ACRÓNIMOS

BOC	Boletín Oficial de Cantabria
CLC	Corine Land Cover
CORINE	Coordination of Information of the Environment
CROTU	Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo
DGSU	Delimitación Gráfica de Suelo Urbano
DT ^a	Disposición Transitoria
ICANE	Instituto Cántabro de Estadística
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
IGN	Instituto Geográfico Nacional
INE	Instituto Nacional de Estadística
ISA	Informe de sostenibilidad ambiental
LIC	Lugar de importancia comunitaria
LOTRUSCA	Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria
LPOL	Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral
NNSS	Normas Subsidiarias
NUR	Normas Urbanísticas Regionales
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana
PIB pm	Producto Interior Bruto a precios de mercado
PIEM	Programa de Infraestructuras y Equipamientos Colectivos en Pequeños y Medianos Municipios
POL	Plan de Ordenación del Litoral
PORN	Planes de Ordenación de los Recursos Naturales
POS	Planes de Obras y Servicios
PPS	Patrimonio Público del Suelo

PROT	Plan Regional de Ordenación del Territorio
PSIR	Proyecto Singular de Interés Regional
RGLCAP	Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
TRLHL	Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales
TRRL	Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local
TSJC	Tribunal Superior de Justicia de Cantabria
UTE	Unión temporal de empresas
VAP	Valor añadido bruto
ZEP	Zona de especial protección
ZEPA	Zona de especial protección para las aves

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

La fiscalización de la *Planificación y el Desarrollo Urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ejercicio 2006*, se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2008, aprobado por el Pleno del Tribunal en su reunión celebrada el 28 de febrero de 2008, como consecuencia de la iniciativa fiscalizadora ejercida por el Tribunal, de acuerdo con lo previsto en el art. 45 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas.

Los objetivos de esta fiscalización se establecieron en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno en sesión de 17 de julio de 2008 y fueron los siguientes:

- Analizar si la gestión urbanística de los ayuntamientos, así como cualquier otro aspecto de la gestión económico financiera relacionado con aquella, se ha realizado de conformidad con la normativa estatal, autonómica y local que le es de aplicación.
- Evaluar los procedimientos de control interno aplicados en la gestión del municipio, con el fin de determinar si son suficientes para garantizar una correcta gestión urbanística, así como un adecuado control de los bienes y de los recursos procedentes del urbanismo.
- Evaluar las actuaciones realizadas por los ayuntamientos dirigidas a garantizar las infraestructuras necesarias para la satisfacción de la demanda de servicios públicos, analizando su oportunidad y eficacia.

Esta fiscalización horizontal se ha realizado sobre los treinta y siete municipios de influencia costera existentes en la Comunidad Autónoma de Cantabria que se encuentran incluidos la denominada Área Litoral de Cantabria. La relación de los municipios, ordenada alfabéticamente, es la siguiente¹:

Alfoz de Lloredo	Laredo	San Vicente de la Barquera
Ampuero	Liendo	Santa Cruz de Bezana
Argoños	Limpías	Santander
Arnauero	Marina de Cudeyo	Santillana del Mar
(El) Astillero	Medio Cudeyo	Santoña
Bárcena de Cicero	Meruelo	Suances
Bareyo	Miengo	Torrelavega
Camargo	Noja	Val de San Vicente
Castro-Urdiales	Piélagos	Valdáliga
Colindres	Polanco	Villaescusa
Comillas	Ribamontán al Mar	Voto
Escalante	Ribamontán al Monte	
Guriezo	Ruiloba	

El Ayuntamiento de Castro Urdiales fue objeto de una fiscalización específica por el Tribunal de Cuentas cuyo Informe fue aprobado por el Pleno el 26 de febrero de 2009, que si bien se refería a los

¹ En el anexo 1 se recogen los datos territoriales y de población de estos municipios.

ejercicios 2004 y 2005, se analizaba la gestión urbanística por lo que no se ha considerado necesario realizar nuevas pruebas y verificaciones, si bien sí se han incluido en este Informe los principales datos, magnitudes e indicadores estadísticos que se han considerado necesarios.

Los planes de ordenación, desde el punto de vista técnico tienen una proyección a medio y largo plazo y desde el punto de vista jurídico tienen vigencia indefinida, sin perjuicio de su revisión o modificación. Por ello, el ámbito temporal de esta fiscalización se ha referido a los instrumentos vigentes en el ejercicio 2006, aun cuando su origen se remonte a ejercicios precedentes. No obstante, la revisión del cumplimiento de legalidad y de reconocimiento presupuestario se ha referido exclusivamente a operaciones concretas que hayan tenido incidencia en el ejercicio 2006, aun cuando pudieran derivar de actuaciones en períodos anteriores o hayan tenido repercusión en ejercicios posteriores.

La información y documentación necesaria se ha recabado directamente de los distintos ayuntamientos, así como de las correspondientes Direcciones Generales de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Cantabria y de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. En la fiscalización se han utilizado los procedimientos y técnicas habituales de auditoría y, específicamente, las Normas Internas de Fiscalización en los términos señalados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 23 de enero de 1997, con las adaptaciones necesarias dado el carácter horizontal de este procedimiento.

Los trabajos de fiscalización han estado condicionados por la insuficiente y escasamente fiable información estadística y agregada sobre cambios en los usos de suelo y desarrollo urbanístico por municipios. No obstante, parte de esta carencia ha podido solventarse mediante la utilización de las estadísticas de Obras y Edificación del Ministerio de Fomento (referidas a la evolución de la construcción) y otra información recabada de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Cantabria relativas a los diferentes instrumentos de planeamiento y desarrollo aprobados en cada municipio, sobre construcción de vivienda, etc.

La mayoría de ayuntamientos fiscalizados carecen de medios para mantener estadísticas sobre usos de suelo. Esta carencia se solventará con la implantación del primer plan estadístico de la Comunidad de Cantabria referido al periodo 2009-2012 y aprobado con posterioridad al ejercicio fiscalizado mediante Ley 3/2008, en el cual se determina que en el campo temático de cohesión social, medio ambiente y sostenibilidad, se desarrollarán, entre otras, estadísticas referentes a:

- Vivienda, especialmente sobre las viviendas desocupadas, las de primera y segunda residencia, las necesidades de vivienda entre la población juvenil cántabra y la evolución de los usos y precio del suelo.
- Medio ambiente y sostenibilidad, con información relativa a indicadores de medio ambiente, a los impactos de planeamiento territorial y a las infraestructuras.

1.2. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del art. 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas fueron remitidos a los Alcaldes-Presidentes de los ayuntamientos fiscalizados, para que en el plazo concedido, tanto las entidades fiscalizadas como las personas que ocuparon el cargo durante el ejercicio fiscalizado pudieran alegar o presentar los documentos y justificaciones que estimasen convenientes. Durante el plazo concedido únicamente respondió el Ayuntamiento de Piélagos, para remitir determinada documentación no facilitada anteriormente. El resultado del análisis de esta documentación le fue remitido a la Entidad nuevamente a los efectos de que formulara alegaciones. Dentro del plazo concedido al efecto no se recibieron alegaciones, si bien se ha tenido en consideración el escrito y documentación remitidos con posterioridad.

Asimismo, los resultados de las actuaciones practicadas se remitieron a la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Cantabria, que presentó alegaciones que se incorporan a este Informe, en el que se han hecho las modificaciones que se han considerado procedentes como consecuencia de las mismas.

Por otra parte, fuera de plazo el Ayuntamiento de Limpias ha facilitado los datos sobre ejecución presupuestaria de los anexos 5 y 6 que, aun no constituyendo alegaciones en el sentido previsto en el citado art. 44 de la LFTCu, igualmente han sido tomados en consideración.

2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. ANÁLISIS DE ALGUNAS MAGNITUDES RELATIVAS A LA GESTIÓN URBANÍSTICA EN CANTABRIA

La Comunidad cántabra se caracteriza por la existencia de núcleos de población menos compactos que en otros lugares de España, con una población preferentemente asentada en la costa. La superficie total de Cantabria es de 5.321 km², con 612 kilómetros lineales de litoral costero, sobre el que se asienta el 36% de los municipios de Cantabria (37 de 102), en los que a 31 de diciembre de 2006 residía el 80% de la población de la Comunidad Autónoma (456.400 habitantes de un total de 572.824), reflejo de un alto nivel de presión urbana en el territorio costero; así, la densidad de población en el litoral es de 370 hab/km² en tanto que en toda la Comunidad Autónoma es de 107,7 hab/km².

La mayor concentración urbana se encuentra en la ciudad de Santander, con una densidad de casi 5.200 hab/km² -181.802 habitantes en aproximadamente 35 km²- donde reside el 40% de la población que habita núcleos costeros (un tercio de la población total de la Comunidad). Otro 40% de la población de núcleos costeros residía en los ocho municipios con población superior a 10.000 habitantes (184.655 habitantes), distribuyéndose el 20% restante de la población asentada en el litoral en los otros veintiocho municipios cada uno de ellos de población inferior a 10.000 habitantes.

Todos los municipios del litoral, por su situación geográfica, están sujetos a las limitaciones y restricciones impuestas por la protección del dominio público marítimo-terrestre que, conforme con

el art. 20 de la Ley 22/1988 de Costas, comprende la defensa de su integridad y de los fines de uso general a que está destinado, la preservación de sus características y elementos naturales y la prevención de las perjudiciales consecuencias de obras e instalaciones. Para ello se establecen, entre otras, las siguientes zonas:

- a) Zona de servidumbre de protección, que recae sobre una zona de 100 m. medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. El uso normal de esta zona es libre, pública y gratuita para todos los ciudadanos. Se permite la posibilidad de realizar otras actividades siempre que por su naturaleza no puedan tener otra ubicación o que no sean usos expresamente prohibidos por la Ley de Costas (usos residenciales, vías de transporte, líneas de alta tensión, vertidos sin depuración, publicidad, extracción de áridos, circulación de vehículos o acampada), en todo caso con el correspondiente título administrativo habilitante (reserva a favor de la Administración del Estado, adscripción a favor de Comunidades Autónomas, autorización administrativa o licencia, según los casos).
- b) Zona de influencia, cuya anchura se determina en los instrumentos correspondientes y es como mínimo de 500 m a partir del límite interior de la ribera del mar. En los terrenos incluidos en estas zonas, la ordenación territorial y urbanística deberán respetar las exigencias de protección del dominio marítimo-terrestre.

Para la determinación del dominio público marítimo-terrestre, y en consecuencia poder establecer los límites de las zonas indicadas y sus restricciones de uso, atendiendo a las características de los bienes que lo incluyen conforme con los arts. 3, 4 y 5 de la Ley de Costas, la Administración del Estado practica los oportunos deslindes. En Cantabria, a finales de 2007 estaba deslindado el 67% de su litoral (409.977 metros de los 612.015 metros totales).

Asimismo el Estado, mediante otros instrumentos, y las Comunidades Autónomas, especialmente mediante instrumentos de ordenación territorial, urbanístico y medioambiental, pueden restringir las actividades que se pueden desarrollar en determinados espacios con el fin de destinarlos a usos concretos o incrementar el nivel de protección. En 2006, Cantabria tenía un índice de protección de Costa inferior a la media del territorio español (un 19,5% frente a casi un 35%) e intermedia entre las Comunidades costeras colindantes, superior a la del País Vasco (14,5%) e inferior a la de Asturias (cerca del 53%)².

Según el Censo de Población y Vivienda de 2001, el parque de viviendas en Cantabria era el siguiente:

² Longitud de costa que forma parte de alguna de las figuras de Espacio Natural Protegido definidas por la Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (Parques, Reservas Naturales, Monumentos Naturales y Paisajes Protegidos). Fuente: Perfil Ambiental de España, 2006. Ministerio de Medio Ambiente.

Municipios	Densidad (viv/km ²)	Total viv. fam.	% de viviendas			
			Principales	Secundarias	Vacías	Otras
Santander capital	2.330,68	80.394	78,1	9,7	12,1	0,1
Otros municip. costeros	112,71	135.424	60,3	26,7	13,0	0,0
Municipios costeros	174,57	215.818	67,0	20,4	12,6	0,0
Municipios no costeros	13,72	56.026	68,2	15,3	16,5	0,0
Municipios de Cantabria	51,09	271.844	67,2	19,3	13,4	0,05

Por otra parte y de acuerdo con la Contabilidad Regional de España de 2006³, Cantabria -junto con Murcia, País Vasco y Galicia- lideró el crecimiento de la economía española. El PIB de Cantabria aumento en este ejercicio en un 3,9%, una décima más que en 2005, crecimiento similar al nacional en ese ejercicio. Esa aceleración de la actividad económica se explica por el buen comportamiento de todos los sectores, especialmente los de la industria y la construcción, estando ésta relacionada con el objetivo de esta fiscalización. El PIB per cápita de la región alcanzó los 21.897 €, el 98,85% de PIB per cápita español; la evolución en Cantabria en los años 2004 a 2006 fue la siguiente, según sectores:

% Tasa de variación interanual	2004	2005	2006
PIB pm	2,9	3,8	3,9
Agricultura, ganadería y pesca	-1,5	-2,5	-0,7
Energía	-3,5	4,0	-3,2
Industria	0,7	0,5	4,5
Construcción	2,7	4,2	3,0
Servicios de mercado	4,0	4,6	4,3
Servicios no de mercado	4,0	6,3	3,6
VAB total (Millardos de €)	9,4	10,2	11,0
PIB pm (Millardos de €)	10,5	11,4	12,3

Fuente: ICANE

En el periodo 2000-2006 se crearon en Cantabria 51.300 nuevos puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, lo que supuso un crecimiento acumulado del 24% y anual del 3,44%, algo superior a la media española (3,34%). Parte de esta creación de empleo se debió a las 5.835 empresas del sector de la construcción censadas en Cantabria en el año 2006, lo que representaba un aumento de un 45,5% respecto a las 4.010 existentes en el año 2000.

Según la Estadística de Obras y Edificación del Ministerio de Fomento, en Cantabria en 2006 se concedieron licencias municipales para la construcción de 4.785 edificios con 15.789 viviendas con un crecimiento respecto a 2000 del 99%, tasa muy superior a la de España cuyo incremento en el mismo período fue del 68%; a partir de este año disminuye el número de edificios y viviendas iniciados aunque se incrementa el número de edificios y viviendas terminados:

³ Estadística publicada por el INE en marzo de 2007.

	(nº, mill. de € y %)								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Licencias de obras (edificios)	2.651	2.608	2.313	2.288	3.191	3.894	4.785	4.007	1.504
(variación anual)		-1,6%	-11,3%	-1,1%	39,5%	22,0%	22,9%	-16,3%	-62,5%
Licencias de obras (viviendas)	7.903	7.852	7.619	6.371	9.920	11.708	15.789	11.835	4.519
(variación anual)		-0,6%	-3,0%	-16,4%	55,7%	18,0%	34,9%	-25,0%	-61,8%
Edificios terminados	963	2.069	2.728	2.921	3.067	2.744	2.687	2.830	3.403
(variación anual)		114,8%	31,9%	7,1%	5,0%	-10,5%	-2,1%	5,3%	20,2%
Viviendas terminadas	3.172	7.036	13.243	11.831	11.097	9.293	9.995	10.657	13.658
(variación anual)		121,8%	88,2%	-10,7%	-6,2%	-16,3%	7,6%	6,6%	28,2%
Valor liquidación (millones de €)	136	305	565	611	551	554	585	625	807
(variación anual)		124,3%	85,2%	8,1%	-9,8%	0,5%	5,6%	6,8%	29,1%

La importancia de la construcción en la Comunidad Autónoma de Cantabria también se refrenda con la estadística de la licitación oficial por tipología de obra, que en el conjunto de las Administraciones Públicas, desde 2002 a 2006 presenta la siguiente evolución:

	(en millones €)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Viviendas familiares	0,0	0,2	0,0	2,0	39,6
Estab. colectivos	2,2	29,7	54,9	15,3	124,0
Edificación residencial	2,2	29,9	54,9	17,3	163,6
Edificación no residencial	50,5	23,2	33,6	40,4	111,6
EDIFICACIÓN	52,7	53,1	88,5	57,7	275,2
Carreteras y vías urbanas	278,8	87,1	48,9	81,5	659,2
Saneamiento	98,5	11,9	89,9	85,2	37,7
Abastecimiento agua potable	12,7	24,8	73,7	25,1	11,6
Instalaciones deportivas	19,0	8,3	7,7	7,3	64,8
Urbanizaciones	21,0	13,2	14,6	18,0	28,6
Infraestructura ferroviaria	7,0	20,8	20,6	30,2	16,7
Infraestructura aeroportuaria	0,0	0,7	0,9	3,5	24,7
Puertos	6,2	22,4	7,4	5,6	18,3
Encauzamiento	21,2	22,7	0,9	1,2	3,2
Otras obras ingeniería civil	4,5	3,3	6,1	9,4	35,2
INGENIERÍA CIVIL	468,9	215,2	270,7	267,0	900,0
TOTAL	521,6	268,3	359,2	324,7	1.175,2

Como puede apreciarse el volumen de obra licitado en 2006 tuvo un incremento significativo motivado por las adjudicaciones de carreteras y vías urbanas. Parte de la actuación pública urbanística directa en los municipios se ha desarrollado por el Gobierno de Cantabria a través de los Planes de Obras y Servicios (POS) que en 2006, para los municipios del litoral, alcanzó un total de 2,6 millones de € y el Programa de Infraestructuras y Equipamientos colectivos en Pequeños y Medianos Municipios (PIEM), con un 1 millón de € en 2006 en los municipios del litoral.

No obstante los datos anteriores, el mejor instrumento objetivo para conocer e interpretar los cambios en la ocupación del suelo, y con ello el análisis de la evolución en las superficies urbanizadas es el programa CORINE LAND COVER (CLC)⁴, que sin embargo, a octubre de 2009, los últimos datos disponibles se refieren a 2000, permitiendo sólo una comparación con los de 1990, por lo que no ha sido posible disponer de una evolución que abarque el año 2006. Conforme con los datos del mapa de ocupación del suelo en España en 1990 y 2000, en la década de los noventa el incremento de las superficies artificiales en España fue de un 25%, mientras que el producido en Cantabria estuvo alrededor del 12%, habiendo sido muy superior hasta 2006 a tenor de los resultados alcanzados por la asociación del Censo de Población y Viviendas 2001 del Instituto Nacional de Estadística (INE) y las estadísticas disponibles de edificaciones entre 2004 y 2006.

Las estadísticas de *cédulas de habitabilidad por municipio y año* de la Dirección General de Vivienda y Arquitectura de la Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio, Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Cantabria ha permitido observar que la ocupación en los municipios costeros de Cantabria ha sido proporcionalmente mayor que en el resto de la Comunidad, ya que el 68% de los proyectos de edificación de nueva planta, reforma y rehabilitación autorizados en la Comunidad Autónoma entre 2004 y 2006 correspondieron a los municipios costeros y afectaron al 72% del total de nuevas viviendas en Cantabria en dicho período. El 79% de las licencias de primera y segunda ocupación concedidas en la Comunidad Autónoma lo fueron en los municipios objeto de fiscalización.

El desarrollo del sector de la construcción, en tanto que se realiza sobre el suelo, ha tenido una directa relación con el planeamiento urbanístico vigente, ya que el ejercicio del derecho de propiedad del suelo es un derecho subjetivo de configuración legal y de carácter estatutario, hasta el punto de que el ejercicio de las facultades de ese derecho sólo se conciben en función de dicha planificación. La utilización del suelo, su urbanización y edificación se producen en la forma y con las limitaciones que establecen las leyes de ordenación territorial y urbanística y el planeamiento vigentes en cada tiempo y lugar, siendo éstas cada vez más precisas y protectoras del medio natural, lo que limita que los usos signifiquen una transformación artificial del suelo.

El crecimiento de la construcción de viviendas en los municipios fiscalizados fue de tal magnitud que la Comunidad Autónoma al aprobar la Ley 2/2001, de Ordenación del Territorio y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria (LOTRUSCA) previó la necesidad de un plan de ordenación del litoral que regulase de manera más efectiva la defensa del medio natural y los valores paisajísticos y de arquitectura tradicional de forma compatible con el desarrollo económico y social de la zona.

En los inmediatos años precedentes a la existencia de la LOTRUSCA, de máxima actividad en la construcción, el control del crecimiento urbanístico no pudo ejercitarse con toda su extensión, en

⁴ El programa CLC es un proyecto enmarcado en el Programa CORINE (Coordination of Information of the Environment) desarrollado por la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional (IGN) en coordinación con la Unión Europea, cuyo objetivo principal es el de disponer de una base de datos de imágenes de satélite homogénea para toda Europa que permita determinar los cambios producidos en la utilización del suelo. CLC ha permitido la captura de datos de tipo numérico y geográfico para la creación de una base de datos a escala 1:100.000 sobre la cobertura/uso del territorio.

primer lugar, con los instrumentos de planeamiento existentes, Planes Generales o Normas Subsidiarias -que como más adelante se analiza presentaban una considerable antigüedad- fundamentalmente orientados a la creación de *ciudad* y consecuentemente alejados de las cada vez más exigentes medidas de protección ambiental y, en segundo término, ante la inseguridad generada con la Sentencia de Tribunal Supremo 61/1997 por la que se ratificó la competencia exclusiva en materia de urbanismo a favor de las Comunidades Autónomas y se derogó el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992.

El crecimiento urbanístico a lo largo de los años precedentes a la promulgación de medidas de especial protección había generado el siguiente resultado⁵:

- a) El asentamiento en el litoral del 80% de la población de la Comunidad Autónoma, que se triplica durante las épocas de afluencia turística.
- b) La intensificación de la separación de funciones entre barrios o zonas, favoreciendo una urbanización discontinua y una ocupación extensiva del territorio, con influencia en la degradación de la habitabilidad urbana, la calidad de vida y el medio ambiente urbano⁶.
- c) El desarrollo de urbanizaciones aisladas fuera de los núcleos de población en entornos de valor paisajístico y medioambiental próximos a la costa con buena comunicación por autovía, con mayor intensidad en la costa oriental.
- d) La proliferación de construcciones aisladas sobre vías de buena accesibilidad y sobre entornos de interés paisajístico próximos a la costa de marcado carácter urbano sin integración con el entorno.
- e) Ausencia de criterios comunes en el nivel de protección de la primera franja costera de 500 metros, con presencia de superficies continuas de suelo urbano uniendo núcleos de población que impiden la permeabilidad visual y natural del territorio hacia la costa.
- f) La periurbanización en los núcleos más desarrollados (eje Santander-Torrelavega, arco sur de la Bahía de Santander y el entorno de Castro Urdiales) que presentan en los accesos a los núcleos de población franjas sin continuidad en la construcción, conviviendo situaciones urbanas, semiurbanas y no urbanas, con un marcado contraste entre lo edificado y los espacios libres con variedad de usos de lo construido con gran impacto visual, con desplazamiento a su vez a estas zonas de áreas de viviendas de primera residencia.
- g) La implantación de polígonos industriales en las proximidades de vías de comunicación importantes, sobre terrenos ganados a las rías, o de antiguas explotaciones agrarias o mineras que afectan a zonas ambientalmente degradadas.

⁵ Conforme con el diagnóstico del urbanismo de los municipios costeros incluido en el Plan de Ordenación del Litoral (POL).

⁶ Congestión en áreas centrales, incremento de los desplazamientos y degradación de sistemas naturales, con repercusión en el aumento de la contaminación atmosférica, las superficies ruidosas, la inseguridad vial y la disminución del confort climático por el aumento de la temperatura.

- h) La existencia de asentamientos industriales sin entidad de polígono industrial, surgidos autónomamente, cuyo crecimiento ha permitido agrupaciones sin vocación de conjunto.

En la DTª 10ª de la LOTRUSCA se adoptaron unas primeras medidas cautelares para los 500 primeros metros del límite del mar y de las rías hasta que estuviese redactado y en vigor el plan previsto de ordenación del litoral, por las que se dejó en suspenso tanto la aprobación de nuevos planes parciales como las licencias de construcción de obras mayores que pudieran haberse concedido destinadas a residencia o habitación en suelo no urbanizable, urbanizable o apto para urbanizar sin plan parcial definitivamente aprobado⁷.

Las medidas protectoras esenciales en la zona costera se desarrollaron en el Plan de Ordenación del Litoral (POL), aprobado mediante Ley 2/2004, en el que se fijaron las directrices para la ordenación territorial, excluidos los suelos clasificados como urbanos o urbanizables con plan parcial aprobado definitivamente, así como aquellos otros suelos que ya gozasen de algún instrumento especial de protección por corresponder a zonas declaradas como espacios naturales protegidos o que dispusiesen de planes de ordenación de recursos naturales en vigor. Esta norma se asienta sobre tres pilares:

- a) La delimitación del *Área de Protección* que comprende aquellos espacios que por sus características ambientales se consideran merecedores de especial protección costera, de riberas, intermareal, ecológica, de interés paisajístico, así como las rasas marinas y el espacio rural más directamente asociado con la presencia del mar.
- b) Las *Directrices de Ordenación*, que se deberán considerar en los Planes Generales de Ordenación Urbana de los municipios incluidos en su ámbito de aplicación, que deben distinguir entre un área litoral y un área no litoral en el contexto de la ordenación integral del territorio que corresponde a cada término municipal.
- c) Las *Actuaciones Integrales Estratégicas*, programadas para la puesta en práctica de políticas sectoriales que afectan -entre otras- a la Bahía de Santander, la Universidad Pontificia de Comillas, las Canteras de Cuchía o al Área de Somo-Laredo.

No obstante, la plena eficacia de las medidas previstas en el POL requiere de la adaptación de los instrumentos actuales de planeamiento municipal (DTª 1ª), salvo las medidas de protección y las actuaciones integrales estratégicas establecidas en los Título II y IV de la Ley que fueron inmediatamente aplicables. Con dicha finalidad, la DTª 2ª de la LPOL obliga a todos los municipios costeros a adaptar su respectivo planeamiento urbanístico a las previsiones de esta Ley quedando prohibidas, hasta que los nuevos instrumentos entren en vigor, las modificaciones puntuales que impliquen reclasificación de suelo o incremento de la densidad en el área de ordenación, sin perjuicio de lo establecido en la DTª 4ª referida a viviendas de protección pública.

⁷ Inicialmente las medidas cautelares se adoptaron por el plazo de un año, pero fue sucesivamente prorrogado mediante Leyes autonómicas 5/2002 y 2/2003.

2.2. PLANES GENERALES DE ORDENACIÓN URBANA

El Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) es el instrumento de ordenación integral del territorio en el ámbito municipal o supramunicipal a nivel de términos municipales completos, y tiene como objetivos, entre otros, el contribuir a resolver las necesidades de suelo residencial, dotacional e industrial, regulando, delimitando y orientando las zonas de crecimiento, la utilización del suelo rústico y los procesos de rehabilitación y renovación urbana. Es un instrumento que persigue la utilización del suelo en beneficio del interés general, junto al empleo racional de los recursos y mejora de la calidad de vida. Éste constituye el documento normativo básico dentro de su ámbito territorial y debe necesariamente adaptarse a las determinaciones de los planes y proyectos de ordenación del territorio supramunicipales y de interés regional, incluidos los de ordenación de espacios naturales, y en general, deben tener en consideración la legislación sectorial –estatal y autonómica- de incidencia urbanística.

Conforme con la normativa, los instrumentos de planeamiento general tienen vigencia indefinida y procede su revisión cuando se hayan cumplido las determinaciones previstas o los plazos eventualmente previstos en ellos, cuando resulte afectado de manera sustantiva por normas cuyas determinaciones le resulten vinculantes y, en general, cuando resulte conveniente por razones de oportunidad. La aplicación de estos criterios ha determinado una doble obligación objetiva para proceder a la revisión del ordenamiento en todos los municipios costeros de Cantabria: Por una parte, la DTª 1ª.3 de la LOTRUSCA determina que los municipios con PGOU o NNSS adaptarán sus instrumentos de planeamiento a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de cuatro años, o con ocasión de la primera modificación que se tramite después de dicho plazo o, aunque no haya transcurrido el plazo de cuatro años, cuando tramiten cualquier modificación de los mismos que implique una alteración de la clasificación del suelo; y por otra parte, la DTª 2ª de la LPOL exige que los municipios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley deberían iniciar la adaptación del planeamiento en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

Tras ocho años de vigencia de la LOTRUSCA, a octubre de 2009, de los treinta y siete municipios costeros y afectados por el POL, sólo los de *Argoños*, *Comillas* y *Santillana de Mar* tienen aprobado un PGOU adaptado a las prescripciones de la citada ley⁸. No obstante, todos los ayuntamientos de estos municipios han iniciado el proceso de adaptación de su planeamiento, estando en distintos grados de avance, por lo que al menos formalmente se está cumpliendo con la exigencia de la DTª 2ª de la LPOL; si bien los de *El Astillero*, *Bárcena de Cicero*, *Guriezo* y *Polanco* iniciaron el proceso después de septiembre de 2005, con posterioridad al plazo previsto en la LPOL.

Por tanto, la edificación realizada hasta el año 2006, con notable influencia en el desarrollo económico de Cantabria, como se ha expuesto en el apartado 2.1 de este Informe, se ha realizado en función de un planeamiento urbanístico ideado con otros criterios de planificación urbana que los que se plasman en el vigente ordenamiento, sin perjuicio de sus adaptaciones puntuales cuando ello ha sido posible y necesario.

⁸ A 31 de diciembre de 2006, año al que se circunscribe el ámbito temporal de esta fiscalización, únicamente el planeamiento urbanístico de *Santillana del Mar* estaba adaptado.

2.2.1. Pan General adaptado antes de 2006 (Santillana del Mar)

El PGOU fue aprobado definitivamente por la CROTU el 26 de febrero de 2004 y publicado en el BOC de 7 de mayo de 2004, dentro del plazo de adaptación a la LOTRUSCA.

La redacción de este PGOU se había iniciado en 2000, tras varios intentos en años anteriores. El nuevo plan debía integrar los diferentes instrumentos que habían quedado interrumpidos anteriormente (plan especial, normas subsidiarias y otros planeamientos sectoriales). Los trabajos se cumplieron en un plazo relativamente breve, al tratarse de un municipio de especial protección urbanística tradicional –muchas de las nuevas normas de protección ya estaban incorporadas en el modelo de ordenación vigente en el municipio- y el estudio histórico de la villa, el catálogo de edificios y el tratamiento normativo de un Plan Especial de Protección y Reforma Interior aprobado provisionalmente en mayo de 1999 fueron integrados, con alguna ligera variación, en el nuevo planeamiento.

A pesar de que el PGOU de Santillana del Mar se aprobó antes que el POL, no mantenía discrepancias significativas con el instrumento de ordenación territorial finalmente aprobado y sólo algunas diferencias de detalle se solventaron anticipadamente en el texto refundido del Plan municipal, por lo que puede considerarse debidamente adaptado.

Durante el año 2006 se aprobaron dos modificaciones puntuales al PGOU que no afectaron esencialmente al planeamiento (nuevos usos en suelo rústico y en cuatro edificios catalogados de protección monumental) y que tuvieron efecto tras su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria (BOC) en 2007.

2.2.2. Planes generales adaptados entre 2007 y 2009 (Argoños y Comillas)

El PGOU de *Argoños* fue aprobado definitivamente por la CROTU el 5 de diciembre de 2006 y entró en vigor tres meses después, tras su publicación en el BOC de 16 de marzo de 2007. El proceso de este plan, desde que se adoptó el acuerdo de revisión hasta su entrada en vigor, duró cinco años y cinco meses, habiéndose aprobado mientras tanto en 2003 una revisión de las Normas Subsidiarias.

El PGOU de *Comillas*, fue aprobado definitivamente por la CROTU el 30 de junio de 2008 y publicado en el BOC de 3 de septiembre de 2008, siete años y seis meses después del inicio del procedimiento. El instrumento de planeamiento vigente durante 2006 fueron las Normas Subsidiarias de 1992. En octubre de 1987 se había iniciado la redacción de un plan especial de protección del conjunto histórico que estuvo paralizado hasta que en junio de 1992 se aprobó el Avance pero finalmente fue devuelto por el Gobierno de Cantabria. La siguiente actuación sobre el enfoque del planeamiento general consta realizada nueve años después (en febrero de 2001), al acordarse la redacción de un nuevo plan especial de protección y ordenación del conjunto histórico que se encargó un año después a un equipo externo, cuyas vicisitudes se exponen en el apartado 2.2.5 de Contratación de equipos redactores.

2.2.3. Situación en los municipios pendientes de adaptación

De los treinta y cuatro ayuntamientos que en 2009 no tienen adaptado su planeamiento a la LOTRUSCA, dieciséis tenían vigentes instrumentos con una antigüedad superior a 20 años, destacando Colindres con normas vigentes desde 1964. Éstos, por orden de antigüedad de sus instrumentos, son:

Ayuntamiento	Instrumento	Vigencia	Ayuntamiento	Instrumento	Vigencia
Colindres	PGOU	1964	Guriezo	NNSS	1991
Alfoz de Lloredo	NNSS	1983	Ruiloba	NNSS	1991
San Vicente Barquera	NNSS	1983	Piélagos	PGOU	1993
Villaescusa	NNSS	1983	Ribamontán al Mar	NNSS	1993
Medio Cudeyo	NNSS	1984	Ribamontán al Monte	NNSS	1993
Torrelavega	PGOU	1985	Voto	NNSS	1994
Escalante	NNSS	1987	Ampuero	NNSS	1996
Laredo	PGOU	1987	Castro-Urdiales	PGOU	1997
Miengo	NNSS	1987	Santander	PGOU	1997
Camargo	PGOU	1988	Santoña	PGOU	1997
Santa Cruz de Bezana	NNSS	1988	Val de San Vicente	NNSS	1998
Liendo	PDSU	1988	Meruelo	NNSS	1999
Limpías	NNSS	1989	Arnuero	NNSS	2000
Marina de Cudeyo	PGOU	1989	Astillero, El	NNSS	2000
Bareyo	NNSS	1990	Bárcena de Cicero	NNSS	2000
Noja	NNSS	1990	Polanco	NNSS	2002
Suances	PGOU	1990	Valdáliga	DGSU	2007

Los planeamientos existentes han quedado obsoletos, no sólo porque la concepción de estos instrumentos respondió a un modelo de sociedad y utilización del suelo muy diferente al actual, sino también y especialmente al no poder dar respuesta al nivel de protección efectiva del territorio exigible por la diferente normativa que se ha venido promulgando a lo largo de su vigencia.

Según la memoria de información del POL, se daban, además, otras circunstancias que obligaban a una adaptación del planeamiento, como las siguientes:

- La existencia de lagunas en la definición de las distintas categorías de suelo rústico, en los que predomina el carácter residual sin un tratamiento específico.
- La existencia de construcciones en suelo no urbanizable autorizadas (conforme a aquel ordenamiento) o construcciones e instalaciones en otros suelos que no llegan a formar núcleo, las cuales dificultan o imposibilitan obras de renovación o reforma o, incluso, el cambio de usos a otros más idóneos para lograr un desarrollo sostenible del medio rural.
- La ausencia de regulación pormenorizada de los usos que la nueva regulación urbanística permite. En especial, las edificaciones de carácter tradicional que necesitan de la incorporación de nuevos usos para su mantenimiento.
- La subsistencia de categorías sin regulación específica de los usos autorizables, como las referidas a suelo no urbanizable con diferente grado de protección y la nula o insuficiente regulación que ha permitido la autorización de actividades culturales, deportivas, de ocio, de

vertidos, de interés público o de interés social sin necesidad de estudios previos sobre la conveniencia de su implantación.

- La utilización incorrecta de usos autorizables, al permitir aquellos instrumentos usos incompatibles con el actual régimen de protección de suelos rústicos (usos industriales o de almacenamiento, garajes, vertidos, casetas de aperos de labranza, o industrias vinculadas al medio rural).

Los artículos 66 a 72 de la LOTRUSCA regulan el proceso de elaboración y aprobación de los PGOU, cuyas diferentes fases -incluidos los informes que deben recabarse- se resumen en el anexo 2. A octubre de 2009, la revisión de los planeamientos urbanísticos se encuentra en la siguiente situación:

Fase	Nº	Relación Ayuntamientos ⁹
Pendientes de inicio	0	
Pdte. contratación eq. redactor	1	El Astillero (2008-2009)
En trabajos de redacción	6	Arnuero (2003-2008), Bárcena de Cicero (2005-2008), Castro Urdiales (2004-2007), Miengo (2000-2008), Noja (2005-2005), Ribamontán al Monte (2003-2007),
Avances pendientes de exposición pública	5	Bareyo (2006-2009), Piélagos (2002-2005), Santoña (2005-2009), Torrelavega (2004-2009), Valdáliga (2008-2009)
Vencido plazo exposición pública, pendiente de aprobación inicial	15	Ampuero (1999-2001), Colindres (2005-2006), Guriezo (2003-2009), Limpías (2003-2009), Marina de Cudeyo (2001-2002), Meruelo (2004-2009), Polanco (2005-2008), Ribamontán al Mar (2005-2008), Ruiloba (2001-2006), San Vicente de la Barquera (2003-2009), Santa Cruz de Bezana (2004-2008), Suances (2002-2009), Val de San Vicente (2003-2008), Villaescusa (2003-2009), Voto (2004-2006)
Aprobados inicialmente en información pública	0	
Vencido plazo exposición pública pdte. aprob. provisional	4	Escalante (2001-2003), Laredo (2000-2007), Liendo (2003-2006), Santander (2003-2009)
Pdtes. aprobación definitiva	3	Alfoz de Lloredo (2002-2004), Camargo (2001-2005), Medio Cudeyo (2000-2009)
Pendientes de publicación BOC	0	
TOTAL	34	

2.2.4. Principales circunstancias que retrasan la adaptación

2.2.4.1. Proliferación de normativa

La existencia de una legislación cambiante y en continuo desarrollo, ha venido y viene obligando a una casi permanente adaptación de los planes en tramitación¹⁰ con muchas dificultades para

conseguir progresos significativos. La multitud de innovaciones y reformas que se han venido produciendo en la normativa urbanística¹¹, ha originado una inseguridad en los redactores sobre algunos aspectos del trabajo avanzado (por ejemplo, en las edificaciones permisibles en suelo urbanizable delimitado o los usos en suelo rústico protegido), no exenta de modificaciones sucesivas en las condiciones contractuales con un incremento en el coste, como se analiza posteriormente.

En el anexo 3 se detalla la normativa de influencia en el planeamiento urbanístico de los municipios costeros de Cantabria. En la proliferación de normas, han sido causas determinantes:

- a) Los efectos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, por la que se reafirmaba la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- b) El desarrollo de instrumentos de cohesión y de protección ambiental en el ámbito de Unión Europea, cuyos principios y directrices han tenido que ser traspuestos paulatinamente tanto a la normativa estatal como a la autonómica, afectando tanto a normativa de tipo general como sectorial.

2.2.4.2. Insuficiente desarrollo de los instrumentos de protección ambiental

La protección de la naturaleza viene siendo una creciente preocupación social cada vez más exigente en la conservación, restauración y mejora de los hábitats naturales y la flora y fauna silvestres, así como de los elementos geomorfológicos y paleontológicos, el paisaje y los procesos ecológicos fundamentales.

La sucesiva normativa aplicable en Cantabria a fin cubrir estos objetivos tiene su fundamento en la directiva europea conocida como “Directiva Hábitats” (92/43/CEE), traspuesta al derecho español mediante RD 1.997/1995 y recogida en la legislación de Cantabria en la Ley 4/2006, de Conservación de la Naturaleza. La directiva crea la denominada Red Natura 2000 a los efectos de incluir en ella los espacios europeos de especial protección: por una parte las zonas de especial protección para las aves (ZEPA) y, por otra, las zonas de especial conservación o lugares de importancia comunitaria (ZEP o LIC). Dentro de los objetivos de la Directiva Hábitats, en el ámbito subjetivo de la fiscalización en el territorio de Cantabria se encuentra una única ZEPA (en las marismas de Santoña y Noja) y catorce LIC, cinco de ellos dentro de los espacios protegidos por el POL (las rías occidentales y la duna de Oyambre; las dunas de Liencres y el estuario del Pas; las

⁹ Entre paréntesis se indica, en primer término, el año en el que se acordó el inicio de la revisión, y, en segundo, el año de la última actuación conocida.

¹⁰ Conforme con la DTª cuarta de la LOTRUSCA, DTª segunda de la LPOL y DTª tercera de la Ley de Control Ambiental Integrado.

¹¹ La LOTRUSCA entró en vigor en 2001, pero paulatinamente ha sido modificada y reformada mediante las leyes de acompañamiento a los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria (en especial las Leyes 7/2004 y 7/2007) y mediante la Ley 2/2009.

dunas del Puntal y el estuario del Miera; la costa central y la ría de Ajo; y las marismas de Santoña, Victoria y Joyel).

La revisión de los instrumentos de protección de la naturaleza (planes de ordenación de los recursos naturales, PORN) tampoco ha estado exenta de dificultades, por lo que hasta 2006 no se comienza a disponer de normativa de conservación debidamente adaptada en los municipios afectados por el POL¹², lo que directamente repercute en la dificultad de la redacción de los planes urbanísticos de los municipios afectados, ya que los instrumentos de protección ambiental prevalecen sobre las normas urbanísticas y éstas han de adaptarse a las determinaciones que aquéllos prevean.

Así, el PORN de la Reserva Natural de las marismas de Santoña, Victoria y Joyel se aprobó definitivamente en 2006, el del Parque Natural de Oyambre se aprobó inicialmente en 2009 y, están en proceso de elaboración los de las Dunas de Liencres, estuario del Pas y Costa Quebrada (desde 2006) y el del Macizo de Peña Cabarga.

La necesidad de cohesionar la protección ambiental con los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos en los municipios de POL, determinó que en 2002 el Parlamento de Cantabria promulgase la Ley 2/2002¹³, mediante la cual se obligaba a que todos los instrumentos de ordenación y planeamiento que estuviesen en tramitación y ya hubiesen sido aprobados inicialmente obtuviesen el informe de evaluación medioambiental, lo que motivó un replanteamiento de los Avances a fin de obtener la debida interacción entre los documentos sustantivo y ambiental antes de su aprobación definitiva a fin de evitar posibles alegaciones en la exposición pública, posteriores modificaciones en la revisión final de la CROTU y recursos por las asociaciones para la defensa de la naturaleza.

2.2.4.3. Retrasos en el establecimiento de los instrumentos de ordenación territorial

Ha tenido influencia en la falta de adaptación del planeamiento urbanístico los retrasos en el establecimiento de algunos instrumentos de ordenación territorial –cuya aprobación tampoco ha estado exenta de numerosas dificultades–, cuyas previsiones de elaboración en 2001 en la LOTRUSCA fueron:

- El Plan de Ordenación del Litoral (POL) fue aprobado en 2004, que queda equiparado a todos los efectos al Plan Regional de Ordenación del Territorio (PROT) conforme con la disposición adicional 4ª de la LOTRUSCA¹⁴.
- Las Normas Urbanísticas Regionales (NUR), con un plazo para su aprobación inicial de nueve meses, se aprobaron definitivamente en 2006, fueron recurridas, y en 2008 recayó sentencia

¹² Sin perjuicio de la aplicación de normativa de protección basada en instrumentos anteriores o modificaciones específicas y puntuales.

¹³ Ley 2/2002, de 24 de julio, de medidas cautelares urbanísticas en el ámbito del litoral, de sometimiento de los instrumentos de planificación territorial y urbanística a evaluación ambiental y de régimen de los cementerios.

¹⁴ El PROT, con un plazo para su aprobación inicial de nueve meses, aún no se ha aprobado. Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones del Gobierno de Cantabria.

anulatoria del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (TSJC) y en la actualidad se encuentran pendientes de resolución definitiva en el Tribunal Supremo y en revisión por el Gobierno de Cantabria¹⁵. Esta anulación afecta directamente a los municipios costeros de *Liendo* y *Valdáliga*.

- Los Proyectos Singulares de Interés Regional (PSIR) así como otros Planes Especiales se han desarrollado con un relativo retraso respecto a sus previsiones iniciales, encontrándose muchos de estos instrumentos en fases intermedias (PSIR en diferentes ámbitos en los municipios de *Bezana*, *Camargo*, *Castro-Urdiales*, *Marina de Cudeyo*, *Medio Cudeyo*, *Miengo*, *Piélagos*, *Val de San Vicente* y *Villaescusa* y los Planes Especiales del Corredor Santander-Torrelavega, de la Bahía Sur de Santander o el de la Red de Sendas y Caminos del Litoral).

2.2.4.4. Existencia de sentencias judiciales desfavorables sobre algunos instrumentos de planeamiento revisado

Determinados instrumentos que alcanzaron una fase final en su aprobación resultaron anulados o revisados y retrotraídos a una fase previa como consecuencia de la falta de adaptación a las prescripciones legales de muy reciente aprobación:

- La revisión del PGOU del *Ayuntamiento de Camargo* se aprobó definitivamente por la CROTU en abril de 1996. Sin embargo, interpuesto recurso por una entidad privada, el TSJC declaró en julio de 1998 la nulidad del plan por omisión del preceptivo trámite de información pública subsiguiente a la introducción de modificaciones sustanciales en la aprobación provisional de dicho instrumento de planeamiento. Contra dicha anulación el Ayuntamiento interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que lo declaró no admisible en marzo de 2002. A partir de 2001 el Ayuntamiento había iniciado la adaptación de su planeamiento a la LOTRUSCA, y desde 2005 se encuentran pendientes de aprobación definitiva.
- El municipio de *Colindres* dispuso de una revisión de su PGOU aprobada por la CROTU en mayo de 1999, que ha permanecido en vigor más de siete años, pero que quedó definitivamente anulada en marzo de 2006, cuando tomó firmeza la Sentencia del TSJC de junio de 2002, una vez desestimado el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento y el Gobierno de Cantabria.
- En agosto de 1999, la CROTU aprobó la revisión del planeamiento vigente desde 1983 en *Alfoz de Lloredo*, tras más de cinco de años de tramitación del documento. Contra el acuerdo de aprobación de esta revisión se plantearon varios recursos. A la vista de la repercusión, alcance y resultado de diversas sentencias, en noviembre de 2000 el Consejo de Gobierno de Cantabria dejó en suspenso la aplicación de las nuevas normas y el Ayuntamiento inició la elaboración de un nuevo planeamiento que paliase la situación. La nueva delimitación de suelo urbano, aún siendo más restrictiva que la anterior, produjo la presentación de más de cuatrocientas alegaciones que, al no haber sido contestadas en fecha anterior a la entrada en vigor de la LOTRUSCA, determinó la paralización del procedimiento y el comienzo de una nueva revisión, esta vez adaptado a la

¹⁵ En marzo de 2009 se inició el trámite de información pública de las nuevas NUR revisadas.

citada Ley. Los trabajos se encargaron en 2002 y desde 2004 están pendientes de aprobación definitiva.

- En julio de 2002 se aprobó la revisión de las normas subsidiarias de *Santa Cruz de Bezana*. Mediante diversas sentencias del TSJC dictadas entre 2003 y 2005 se anularon parcialmente las normas aprobadas, en base a diversos recursos contencioso-administrativos interpuestos por diversos particulares y empresas.
- En *San Vicente de la Barquera* el Tribunal Supremo en 2004 anuló las Normas Subsidiarias de 1999.
- El TSJC, en noviembre de 2005, anuló la revisión de las normas subsidiarias de *Polanco*, que habían sido aprobadas en octubre de 2002, igualmente como consecuencia de un recurso interpuesto por una entidad privada. Ratificada la sentencia por el TSJC, el Ayuntamiento interpuso un nuevo recurso de casación ante el Tribunal Supremo, pero debido a extravíos de documentación en junio de 2008 se iniciaba de nuevo la tramitación de dicho recurso, estando pendiente de resolución. Reiniciados los trabajos de revisión, el procedimiento se encuentra pendiente de aprobación inicial, vencida la fase de exposición pública.

La principal causa que ha determinado la anulación de estas revisiones ha sido que las modificaciones introducidas con posterioridad al trámite de información pública fueron consideradas como sustanciales por los Tribunales, lo que exigía un nuevo período de exposición pública que no se realizó.

2.2.4.5. Otras circunstancias influyentes en los retrasos de la revisión del planeamiento

A lo anteriormente señalado, hay que añadir otras causas, como son las modificaciones en la legislación sectorial una vez avanzado el documento sustantivo, como en costas y carreteras (mediante leyes de acompañamiento a los presupuestos de 2001 y 2003, respectivamente) y en ferrocarriles que obliga a corregir partes del documento ya redactadas.

En algún ayuntamiento el informe de sostenibilidad ambiental ha mantenido en relación con alguna materia una valoración discrepante o contradictoria con los informes específicos emitidos por algún órgano sectorial, lo que ha retrasado los trámites hasta alcanzarse la necesaria coherencia.

La CROTU sólo interviene sobre el plan antes de la aprobación definitiva, sin perjuicio de su posible actuación sobre el ISA, muchos años después de iniciado el expediente, por lo que, de acuerdo al art. 71.2 de la LOTRUSCA, si observa anomalías en relación con el cumplimiento de la legalidad o advierte una necesidad de tutelar intereses supramunicipales, puede obligar a introducir modificaciones que, en multitud de ocasiones y dependiendo de su importancia, han retrotraído el procedimiento a una nueva fase de exposición pública y demorar la entrada en vigor de los planes, tal y como ha ocurrido en *Alfoz de Lloredo*, *Limpas* o *Medio Cudeyo*.

2.2.5. Contratación de equipos externos para la revisión y adaptación del planeamiento

Como se ha señalado, los treinta y siete ayuntamientos costeros han revisado su ordenamiento urbanístico, encontrándose en diferentes fases del procedimiento. Esta revisión, de conformidad con el art. 66 de la LOTRUSCA, aunque debe ser realizada por los ayuntamientos, la puede encomendar a equipos externos proporcionándoles las orientaciones pertinentes y facilitándoles la información y documentación que obre en su poder.

Ningún ayuntamiento objeto de esta fiscalización elabora o ha elaborado por sus propios medios la revisión de las normas de planeamiento¹⁶, habiendo acudido a la contratación de consultorías y asistencias técnicas para recabar los servicios de equipos externos de conformidad con la normativa de contratación administrativa de las Administraciones Públicas¹⁷, salvo expedientes iniciados antes de la entrada en vigor de estas normas. De conformidad con los datos facilitados por los ayuntamientos¹⁸, el coste conjunto de las revisiones del planeamiento, (precio de adjudicación inicial más modificaciones, contratos complementarios, otros gastos afines e IVA), ascendía en octubre de 2009 a 8,5 millones de €, de los cuales, estaban pendiente de ejecución aproximadamente el 50% del trabajo, de acuerdo al estado del proceso de revisión y los pagos efectuados hasta esa fecha. La distribución de este coste por municipios es la siguiente¹⁹:

¹⁶ El Ayuntamiento de *Ruiloba* inició una revisión por sus propios medios asistido por una empresa especializada, si bien finalmente terminó adjudicando un contrato de asistencia técnica, como se expone en este mismo epígrafe, en el apartado de ejecución de los contratos.

¹⁷ Desde 2000 en base al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP) y el Reglamento General de esta Ley aprobado mediante Real Decreto 1098/2001 (RGLCAP), hasta la entrada en vigor en abril de 2008 de la Ley de Contratos del Sector Público.

¹⁸ No se incluye el Ayuntamiento de Castro Urdiales que fue objeto de fiscalización específica, en cuyo Informe se señala que *“la Junta de Gobierno Local, estimando que era necesario para la redacción de un futuro Plan General, en Resolución de 10 de junio de 2004, acordó la conveniencia de elaborar un Texto que recogiera el texto inicial y todas sus modificaciones”*. El encargo se realizó a la misma empresa que había redactado algunas modificaciones aprobadas con anterioridad, el importe de la adjudicación fue de 25.250 €, sin que existiera fiscalización previa del gasto ni formalización del contrato. El Interventor presentó reparo de legalidad a la factura presentada por esta empresa que fue levantado posteriormente por el Alcalde. Con posterioridad al periodo fiscalizado, el 13 de marzo de 2007 se adjudicó un concurso para la revisión del PGOU por 349.000 € a una UTE (BOC de 30 de mayo de 2007).

¹⁹ La cuantía del Ayuntamiento de Piélagos se ha modificado como consecuencia de la documentación recibida en el trámite de alegaciones.

Ayuntamiento	Coste	Pagado a 31/10/09	Ayuntamiento	Coste	Pagado a 31/10/09
Alfoz de Lloredo	98.506,88	70.210,26	Miengo	314.000,00	61.944,00
Ampuero	47.179,45	11.794,86	Noja	290.000,00	43.500,00
Argoños	66.111,33	66.111,30	Piélagos	220.447,00	75.547,00
Arnuelo	83.250,00	0,00	Polanco	72.000,00	18.125,00
(El) Astillero	0,00	0,00	Ribamontán Mar	140.000,00	35.000,00
Bárcena de Cicero	65.900,00	9.885,00	Ribamontán Monte	224.544,00	0,00
Bareyo	70.000,00	14.000,00	Ruiloba	73.155,00	43.655,00
Camargo	270.252,03	59.562,79	S Vicente Barquera	169.884,00	54.000,00
Castro Urdiales	374.520,00	25.520,00	Sta. Cruz Bezana	232.501,00	34.875,00
Colindres	131.321,00	45.735,59	Santander	2.753.000,00	1.869.221,02
Comillas	428.301,67	412.675,31	Santillana del Mar	25.422,81	25.422,81
Escalante	21.035,42	12.621,26	Santoña	138.001,00	13.800,00
Guriezo	95.000,00	0,00	Suances	126.212,54	50.028,25
Laredo	447.445,60	297.889,95	Torrelavega	800.400,00	320.160,00
Liendo	79.536,42	36.084,06	Val de San Vicente	29.500,00	12.760,00
Limpias	95.021,20	59.536,86	Valdáliga	92.02,24	12.020,24
Marina de Cudeyo	153.666,77	68.988,97	Villaescusa	70.000,00	14.000,00
Medio Cudeyo	108.732,49	108.732,49	Voto	72.000,00	18.000,00
Meruelo	66.000,00	13.200,00	TOTAL	8.544.867,85	4.014.607,02

El Ayuntamiento de *El Astillero* no ha adjudicado aún el contrato para la revisión del planeamiento, estando en elaboración los pliegos de condiciones técnicas.

Parte del coste procede de gastos realizados como contratos menores que no exigen la instrucción de expediente, sin embargo la mayor parte obedece a la formalización de cincuenta y un contratos entre principales y complementarios. Estos contratos fueron adjudicados a veinticinco equipos redactores diferentes, algunas veces en unión temporal con otras empresas.

Se han analizado los expedientes completos de diecinueve contratos de redacción de planeamiento (el 38% del número total) celebrados por dieciséis ayuntamientos²⁰, cuya cuantía total asciende a 5,7 millones de € y representa el 67% del coste total. Durante los trabajos de fiscalización se interesó, asimismo, el expediente de *Piélagos*, el cual se aportó en el trámite de alegaciones al haberse localizado con posterioridad, según han manifestado los responsables municipales²¹.

Objeto de los contratos

La mayoría de los contratos señalaban como objeto del mismo la revisión, reforma de normas subsidiarias o la elaboración o redacción de PGOU, pero en todo caso se trataba de la revisión del planeamiento existente adaptado a la diferente normativa aplicable. Hubo ayuntamientos que

²⁰ Los celebrados por los Ayuntamientos de Argoños, Arnuelo, Comillas, Guriezo, Laredo, Liendo, Limpias, Medio Cudeyo, Noja, Ribamontán al Monte, Ruiloba, San Vicente de la Barquera, Santa Cruz de Bezana, Santander, Torrelavega y Val de San Vicente. La selección se ha realizado teniendo en consideración la cuantía y el procedimiento y forma de adjudicación.

²¹ El expediente de *Piélagos* se analiza en el subapartado g) de *Ejecución*, de este mismo epígrafe.

tuvieron que reiniciar más de una vez la revisión de su planeamiento, iniciando expedientes nuevos, lo que determinó que para cubrir la misma necesidad se hayan tenido que suscribir varios contratos sucesivos.

El objeto del contrato establecido en los pliegos se refería, generalmente, al cumplimiento de las disposiciones con las determinaciones mínimas estipuladas por la LOTRUSCA (arts. 44 a 52), si bien cabía ampliar el objeto como consecuencia de las mejoras ofrecidas por los licitadores.

Esta definición del objeto del contrato, por remisión a la ley, permite interpretaciones más o menos amplias, ya que no se concreta de una forma cerrada la labor del adjudicatario, al menos por dos circunstancias:

- a) Porque las orientaciones políticas pertinentes referidas en el art. 66 de la LOTRUSCA no constan en los pliegos de condiciones técnicas y, en consecuencia, no se cierran ni concretan las determinaciones potestativas que pueden incluir los planes, tales como presentar determinaciones generales adicionales (art. 45), fijar criterios de diseño, ejecución y obtención de los terrenos necesarios para el emplazamiento de espacios libres, deportivos y otras de interés público y social (art. 46), prever la categoría de suelo urbano no delimitado (art. 47), prever la categoría de suelo urbanizable delimitado, aplazar las determinaciones y condiciones de los sectores al planeamiento de desarrollo (art. 48), o incluir o no la categoría de suelo urbanizable residual (art. 49), entre otras.
- b) Porque tampoco permite precisar el alcance del trabajo a desarrollar por el contratista relativo al tratamiento de sugerencias en la fase de exposición pública y de alegaciones en la fase de información pública, sobre las cuales, a su vez, no es posible conocer a priori ni su cantidad ni su fondo. Tampoco es posible determinar a priori el trabajo que se podrá producir tras la revisión de la CROTU antes de la aprobación definitiva, especialmente si se producen por causas de interés supramunicipal.

Estos aspectos admiten un margen de discrecionalidad que se contradice con la determinación exigible al objeto de los contratos, conforme con el art. 13 del TRLCAP. Además, no se precisó suficientemente en ninguno de los pliegos analizados sobre qué elementos y en qué condiciones se permitía la admisión de variantes o alternativas propuestas por los licitadores, requisito exigido en el art. 87 del TRLCAP.

No obstante, en la mayoría de los ayuntamientos el encargo fue completo, es decir que los contratistas debían encargarse de la redacción de todos los documentos exigibles, analizar los informes preceptivos, realizar las presentaciones públicas, examinar las sugerencias y alegaciones y formar los correspondientes expedientes hasta el momento de su aprobación provisional y remisión a la CROTU para su aprobación definitiva, contribuyendo con su experiencia a centrar y fijar las orientaciones del planeamiento y liberando prácticamente de toda obligación material a los servicios municipales, muchos de ellos sin medios personales o sin formación suficiente como para poder prestar una colaboración significativa.

Sin embargo, algunos ayuntamientos formalizaron otros contratos complementarios o modificaciones de los originales, en algunos casos por circunstancias sobrevenidas a las condiciones inicialmente

previstas, tales como la exigencia de incorporar al plan el documento de evaluación ambiental a partir de 2002 (obligación impuesta a los municipios del litoral por la LPOL); y en otros, por haber considerado que algunas actuaciones no estaban incluidas en el objeto del contrato principal.

Duración de los contratos

De conformidad con el art. 198 del TRLCAP, los contratos de consultoría y asistencia no podían tener una duración inicial superior a los dos años, aunque podían prever su modificación y su prórroga, sin que la duración total del contrato pudiera exceder de cuatro años, y sin que las prórrogas, aislada o conjuntamente, pudieran concertarse por un plazo superior al fijado originalmente. Sólo los pliegos de Laredo previeron una duración inicial del contrato superior a los dos años (933 días).

Aunque la ejecución efectiva de todos los contratos ha excedido de los cuatro años naturales, la celeridad en el procedimiento de redacción y aprobación de un plan depende en buena parte de las interrupciones por las causas ajenas tanto a la Administración contratante como al adjudicatario señaladas en el apartado 2.2.4, así como por:

- a) La demora en la obtención de las observaciones de la autoridad autonómica competente al ISA previo, de obligada exposición pública junto con el documento de Avance.
- b) La cantidad y el fondo de las sugerencias, observaciones y alegaciones que pudieran recibirse en las fases de exposición pública del Avance y de información tras la aprobación inicial.
- c) La introducción de sucesivas modificaciones del documento tras su aprobación inicial, y la cautela con que actúan las Administraciones que hace que aquéllas sean sometidas a sucesivas fases de información pública para impedir defectos de forma que pudieran ser invocados como causa de anulabilidad de los acuerdos.

En consecuencia, todos los ayuntamientos han sobrepasado el plazo de cuatro años, habiéndose adoptado diferentes soluciones para compatibilizar la ejecución de los trabajos contratados con los plazos previstos en el TRLCAP, como las siguientes:

- a) Una parte previó en los pliegos las interrupciones por los periodos de audiencia pública y mientras se interesan los informes sectoriales.
- b) La mayoría ha optado por considerar prorrogado el contrato, algunas veces por la vía de hecho, sin atender a la restricción del art. 198 del TRLCAP.
- c) Otros ayuntamientos como los de *Santander* y *San Vicente de la Barquera*, transcurridos los cuatro años desde la adjudicación del contrato, acordaron su extinción, vista la imposibilidad del cumplimiento completo del objeto, procediendo a una liquidación por los trabajos pendientes y adjudicando la finalización a la misma empresa por procedimiento negociado.

Disponibilidad de recursos financieros y crédito presupuestario

Todos los ayuntamientos disponían de recursos suficientes para la celebración de los contratos, si bien los compromisos derivados de algunas contrataciones se adquirieron con carácter plurianual, tal y como prevé el art. 174.2.b del TRLHL.

Informes de Intervención y Secretaría

En todos los expedientes revisados obran los correspondientes informes sin que en ningún caso se haya planteado reparo alguno.

Procedimiento y forma de adjudicación

De conformidad con el art. 208 del TRLCAP todos los contratos se adjudicaron por procedimiento abierto en la forma de concurso, salvo los siguientes:

- La redacción del Plan Especial de Protección y Ordenación del Conjunto Histórico de la Villa de *Comillas*, antecedente necesario para la revisión del planeamiento de la villa, fue tramitado de conformidad con el art. 216 del TRLCAP como concurso de proyectos con intervención de jurado (concurso de ideas), en colaboración con la Consejería de Cultura, Turismo y Deportes del Gobierno de Cantabria, previa formalización de un convenio.
- La primera revisión en *Marina de Cudeyo*, que se adjudicó por el procedimiento negociado con publicidad.
- El contrato complementario en *Santander*, que fue adjudicado por el procedimiento negociado sin publicidad, en base a los art. 154.d y 161.1 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público.
- Los dos expedientes de *Ruiloba*, el de *Val de San Vicente*, y el encargo del ISA en *Camargo* y en *Comillas*, que fueron adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía (inferior a 30.050,61 €).

Valoración de los contratos y precio de licitación

Todos los pliegos determinaban un precio cierto de licitación fijado a tanto alzado, que se iría satisfaciendo parcialmente mediante abonos a cuenta conforme se finalizasen determinadas fases previstas en el procedimiento (generalmente a la disposición del Avance, del documento para la aprobación inicial, del documento para la aprobación provisional y tras su aprobación definitiva). En ningún caso los precios se fijaron por precios unitarios o descompuestos, por administración o escala de precios como también permite el art. 197 del TRLCAP.

No ha existido uniformidad en el precio de licitación de los contratos, ni consta en los expedientes que se hubiesen realizado prospecciones de mercado o solicitado informes al respecto, si bien los Ayuntamientos de *Santander* y *Torrelavega* han tenido los mayores gastos.

Criterios para la adjudicación de los contratos

De acuerdo con el art. 86 del TRLCAP, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecen los criterios que han de servir de base para la valoración de las diferentes ofertas presentadas, y por tanto, para la adjudicación del contrato. Al respecto debe advertirse²²:

- a) El criterio que más ponderó fue la valoración de la *experiencia profesional, composición y currículum del equipo redactor*. También fue objeto de una ponderación relevante el *conocimiento del municipio y de su problemática urbanística*. Estos criterios valoran las condiciones del licitador pero no las del trabajo objeto de la contratación, por lo que resultan inadecuados. Las condiciones del licitador son un requisito que debe acreditarse en una fase previa para determinar o no la capacidad del contratista y, en consecuencia, admitir o no su participación en el concurso.
- a) El criterio de *conocimiento del municipio y su problemática urbanística*, además, es contrario al principio de igualdad y no discriminación ya que pone en situación de ventaja al último redactor y es un criterio de difícil apreciación objetiva.
- b) En nueve de los trece contratos seleccionados, la ponderación conjunta de los criterios que no tienen en cuenta el trabajo sino las condiciones del licitador se supera o alcanza el 50% del total, destacando *Arnuero* con el 90% y *Argoños* con el 80%.
- c) Los Ayuntamientos que mejor seleccionaron los criterios para elegir la oferta más conveniente, basados en las condiciones del trabajo y no en las del licitador, fueron *Guriezo* (el 100% de los criterios se referían al trabajo: 40% la propuesta técnica, 30% el precio y 30% el plazo de ejecución), *Ribamontán al Monte* (el 80%, con el 60% referido a la propuesta técnica y el 20% al precio) y *Santander* (el 60% entre la propuesta técnica, los medios de información pública y el precio, con un 20% para cada uno de estos criterios). No obstante, los pliegos no presentaban ningún tipo de orientación para determinar el alcance del *programa, propuesta de actuación o metodología* o incluso de los *medios* que dispondría el redactor para efectuar las fases de información pública o difusión del nuevo documento, por lo que estos criterios resultaron, igualmente, de difícil apreciación objetiva.
- d) El *plazo*, como criterio de valoración, ha quedado desvirtuado por las continuas demoras que se producen en el proceso de aprobación del planeamiento urbanístico. Este criterio sólo fue utilizado por tres Ayuntamientos (*Argoños* con una ponderación del 7%, *Guriezo*, con el 30% y *Medio Cudeyo* con el 10%).
- e) El *precio*, siendo el criterio cuya valoración es más objetiva, no ha sido el más ponderado salvo en *Limpías*, donde influyó en el 35% de la valoración de las ofertas.

²² En el anexo 4 se muestra la ponderación de los criterios de valoración de las ofertas presentadas en los contratos seleccionados para su análisis.

Valoración de las ofertas y precio de adjudicación

El coste del objeto contratado se ajusta a mercado en función de la transparencia del procedimiento y del número de licitadores. En conjunto, de los trece contratos adjudicados mediante concurso, la participación media fue de 3,8 licitadores y la baja media fue del 9%. Las adjudicaciones de estos contratos recayeron en trece licitadores distintos.

En *Guriezo*, no se presentó inicialmente ningún licitador al primer concurso convocado por 90.000 €, y sacado nuevamente a concurso en julio de 2006 por 102.000 € se presentó una única proposición con una oferta de 95.000 €, a la que se le adjudicó el contrato.

En general, los criterios fijados en los pliegos no presentan el suficiente grado de objetividad, lo que permitió un grado de discrecionalidad muy amplio en la valoración de las ofertas. No obstante, en las actas de la mesa de contratación las valoraciones realizadas se reflejan especificando la puntuación otorgada para cada uno de los criterios, como exige el art. 88.1 del TRLCAP.

Ejecución de los contratos

Como se ha señalado, la ejecución de los contratos ha estado sujeta a dificultades de toda índole, derivadas esencialmente del complejo sistema para la aprobación de los planes. Merecen especial análisis las circunstancias que han afectado al cumplimiento de los mismos en los Ayuntamientos de Santander, San Vicente de la Barquera, Comillas, Laredo, Medio Cudeyo, Ruiloba y Piélagos.

a) Santander

La Junta de Gobierno Local de 6 de abril de 2004 del Ayuntamiento de *Santander* aprobó la adjudicación del concurso a una UTE por un precio de 1.147.500 € para la revisión del PGOU de acuerdo con los requisitos de la legislación urbanística. Este contrato inicial ha sido objeto de diversas vicisitudes a lo largo de su ejecución:

- a) En marzo de 2006, se modificó el objeto para ampliar los contenidos, lo que supuso un aumento del precio del contrato en 220.000 €, para la realización del informe de impacto ambiental exigido por la LPOL, resultando necesario ampliar los periodos de información pública y la actualización de la cartografía.
- b) En diciembre de 2006, se amplió el objeto del contrato en la parte relativa a la documentación técnica para la exposición pública del Avance, adjudicando a la misma empresa, conforme el art. 210.d del TRLCAP, un contrato complementario de asistencia técnica, mediante procedimiento negociado sin publicidad, por un precio de 245.000 €, superior en un 21,35% al precio del contrato primitivo. Este contrato complementario junto con la primera modificación suponían un incremento conjunto del 40,5% del precio de adjudicación del contrato primitivo. La exposición pública tuvo lugar en esas fechas y la aprobación inicial del documento se acordó por el Pleno el 29 de diciembre de 2006.
- c) Simultánea y adicionalmente se publicó el anuncio de licitación para la adjudicación del servicio de diseño, dirección de obra y producción global de la exposición pública del documento de aprobación del PGOU, cuya adjudicación recayó en otra UTE en enero de 2007 por 488.000 €.

- d) Debido a la entrada en vigor de la Ley del Suelo 8/2007, se revisó el contrato con la primera UTE el 26 de diciembre de 2007, fijándose un precio de 1.764.220 €, que supuso un presupuesto adicional de 396.720 €. Esta modificación se justificó por tener origen en causas sobrevenidas no imputables al contratista.
- e) Realizada la fase de información pública del documento previa a su aprobación provisional (el periodo finalizó el 31 de mayo de 2007), se presentaron numerosas alegaciones que, tras su estudio, determinaron ciertas modificaciones en el documento que fue sometido de nuevo a una segunda exposición pública cuyo periodo finalizó el 3 de septiembre de 2008. El informe de alegaciones de esta segunda exposición presentado por el equipo redactor se aprobó por el Pleno de 24 de abril de 2009 y, al observarse nuevas modificaciones que igualmente pudieran resultar sustanciales, el documento en abril de 2009 fue nuevamente objeto de una tercera exposición pública por tres meses.
- f) Transcurridos los cuatro años desde la adjudicación del contrato primitivo se había acordado la resolución del contrato en febrero de 2009, vista la imposibilidad del cumplimiento completo del objeto en el plazo máximo legal, procediéndose a una liquidación por los trabajos pendientes de 140.000,40 € (IVA incluido). La fase de finalización se adjudicó a la misma empresa por procedimiento negociado sin anuncio de licitación por causas técnicas de acuerdo con los art. 154.d y 161.1 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, en 395.780,40 €, un 183% más que la valoración realizada por los trabajos pendientes en la liquidación y entre los trabajos pendientes se incluyó, entre otros, la reelaboración de nuevo de los documentos de aprobación inicial, a pesar de estar previamente incluidos en el objeto del contrato primitivo.

El coste total a octubre de 2009 por la redacción de la revisión de su PGOU ascendía a:

	(en €)
Primer contrato (2004)	1.147.500,00
1ª modificación (marzo 2006)	220.000,00
Primer contrato + 1ª modificación	1.367.500,00
Revisión (dic-2007)	396.720,00
Contrato revisado (2007)	1.764.220,00
Liquidación por el valor de los trabajos pendientes (2007)	-140.000,40
Contrato de finalización de los trabajos (2009)	395.780,40
Precio total contratos principales	2.020.000,00
Contrato complementario (dic-2007)	245.000,00
Contrato servicio producción exposición pública (ene-2007)	488.000,00
Coste final	2.753.000,00

b) San Vicente de la Barquera

El Pleno de 4 de mayo de 2004 del Ayuntamiento de *San Vicente de la Barquera* aprobó la adjudicación del concurso en 108.000 €, por un plazo de ejecución inicial de dos años, prorrogado posteriormente por otros dos a solicitud del adjudicatario ante imposibilidad de continuar los trabajos por la falta de aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Natural de Oyambre. Transcurrido el plazo total del contrato, la Junta de Gobierno Local resolvió el contrato

con efectos de 26 de mayo de 2008, reconociendo el derecho de la entidad a percibir el precio de los trabajos que efectivamente hubiese realizado, cuya liquidación fue de 54.000 €.

Ante la necesidad de continuar con la redacción del PGOU, en 2009 se inició un nuevo procedimiento de contratación -en este caso, negociado con publicidad- al que concurrieron cuatro licitadores, del que resultó adjudicatario la misma empresa que había iniciado el proceso en 2004 por 115.884,00 € (por un 114% más que lo que quedaba pendiente de ejecutar según la liquidación del primer contrato) con una duración máxima de cuarenta y ocho meses. Del análisis de los expedientes no se deduce que los trabajos anteriores se hubiesen podido utilizar como antecedentes para la segunda contratación. El coste de la revisión asciende a:

	(en €)
Primer contrato	108.000,00
Liquidación primer contrato	-54.000,00
Segundo contrato	115.884,00
Coste final	169.884,00

c) Comillas

Inicialmente, en junio de 1992 el Ayuntamiento de *Comillas* dispuso de un documento para la aprobación de un Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico cuya redacción se había iniciado en octubre de 1987. Este documento, sin embargo, no fue aceptado por el Gobierno de Cantabria.

Posteriormente, en febrero de 2001 se inició de nuevo un procedimiento para la redacción del Plan Especial de Protección y Ordenación del Conjunto Histórico de la Villa de Comillas que fue tutelado por la Consejería de Cultura y Turismo y Deporte al haber estimado imprescindible realizar con la máxima urgencia una planificación que hiciera posible utilizar adecuadamente los recursos disponibles y la conservación del citado Conjunto. Para ello, en abril de 2003 se suscribió un convenio de colaboración con el Ayuntamiento mediante el cual la Consejería participaba en los procesos de supervisión del Plan redactado y en su versión definitiva previamente a la aprobación por el Pleno municipal y aportaba financiación para sufragar el coste.

De hecho, fue la propia Consejería quien realizó el proceso de selección mediante la celebración de un *concurso de proyectos con intervención de jurado* (concurso de ideas) previsto en el art. 216 del TRLCAP al que se presentaron seis licitadores. La selección se realizó valorando un 30% la experiencia del redactor y un 70% el programa y contenido propuesto, no valorándose la oferta económica. Notificada la decisión adoptada, la Comisión de Gobierno municipal de 15 de febrero de 2002 adjudicó los trabajos de este plan especial al arquitecto seleccionado por un precio inicial de 270.455,45 € y por un plazo de trece meses.

Tan sólo dos meses después (en abril de 2002), el arquitecto propuso modificar de forma sustancial el modelo regulado en las Normas Subsidiarias vigentes, en el sentido de contemplar la ordenación del término municipal de Comillas en su conjunto, lo que significaba tener que redactar un plan general. En este sentido solicitó al Ayuntamiento una modificación del contrato original y aumentar

para tal fin la dotación presupuestaria inicial en un 20% por la mayor carga de trabajo que suponía este nuevo ámbito, justamente en el límite previsto en el art. 214 del TRLCP para no incurrir en causa de resolución. En consecuencia el precio total por los trabajos del arquitecto ascendió a 324.546,45 €. Aunque el Ayuntamiento en abril de 2002 acordó extender los trabajos a la redacción del Avance del PGOU (incluyendo la resolución de sugerencias; la elaboración del documento para aprobación inicial; la resolución de las alegaciones y la elaboración del documento para la aprobación provisional) en los términos económicos solicitados por el arquitecto, no se formalizó hasta veintiocho meses más tarde, en julio de 2004.

Sin embargo, cuando el arquitecto propuso la modificación no estaba en condiciones suficientes de conocer hasta dónde alcanzaría su trabajo, ya que según la memoria del Plan, fue unos meses después (durante julio de 2002) cuando solicitó opinión a diversos organismos, instituciones, entidades y asociaciones sobre los principales problemas y necesidades que afectaban a Comillas, y les invitaba a formular tanto las ideas como los objetivos generales y aspectos concretos que pudieran afectar a su área de interés.

El documento de Avance se entregó el de 2 abril de 2003 y se sometió a exposición pública entre el 15 de mayo y el 10 de agosto, recibándose doscientas veintitrés sugerencias que fueron estudiadas por el equipo redactor. En febrero de 2005, el Ayuntamiento dispuso de los documentos revisados de PGOU y del Plan Especial, que fue facilitado a las Consejerías de Obras Públicas, de Cultura, y de Medio Ambiente y Urbanismo para que emitieran sus respectivos informes en función de su ámbito competencial y el Pleno los aprobó inicialmente en agosto, concediendo un periodo para información pública que se extendió hasta finales de diciembre, finalizado el cual, el Pleno los aprobó provisionalmente el 4 de enero de 2007.

Los informes adjuntos a los documentos sustantivos de evaluación ambiental, fueron contratados por el Ayuntamiento independientemente mediante procedimiento negociado o bajo la modalidad de contratos menores, y representaron un coste de 36.822,32 €.

Conforme al contrato con el arquitecto redactor, con la aprobación provisional se extinguían sus servicios, pues ni él había solicitado -ni el Ayuntamiento había incluido- que entre sus trabajos se realizaran todos aquellos que se derivan entre la aprobación provisional y la aprobación definitiva.

De hecho, quedaron tareas por cumplimentar. En primera instancia, el Pleno del Ayuntamiento tuvo que revisar su acuerdo de aprobación provisional e introducir diversas correcciones al documento inicialmente presentado por el redactor como consecuencia de las alegaciones recibidas y éste tuvo que ser nuevamente expuesto al público. Posteriormente, en agosto de 2007, se remitió a la CROTU un segundo documento y ésta, mediante informe de diciembre de 2007, exigió a su vez nuevas modificaciones que, asimismo, determinaron una nueva fase de exposición pública, para finalmente disponer de un texto refundido del PGOU y del Plan Especial que fueron simultánea y definitivamente aprobados el 30 de junio de 2008.

Debido a esta laguna en el objeto del contrato con el arquitecto y las anomalías y dificultades en la tramitación del expediente, el Ayuntamiento ha tenido que satisfacerle, además, 37.890,04 € por su intervención en fases posteriores.

En consecuencia, el coste final de la revisión del planeamiento del municipio de *Comillas*, del cual el Gobierno de Cantabria sólo financió 60.000 €, fue el siguiente:

	(en €)
Contrato arquitecto redactor (feb 2002)	270.455,45
Ampliación contrato (abr 2002)	54.091,00
Contrato ampliado arquitecto redactor	324.546,45
Otros contratos con redactor por informes adjuntos a documento sustantivo	29.042,86
Contratos con redactor por trabajo posterior a la aprobación provisional (mod. texto refundido)	2.804,04
Gastos menores con arquitecto redactor	35.086,00
Gasto total con arquitecto redactor	391.479,35
Contratos con otros terceros por informe de evaluación ambiental	24.000,00
Gastos menores con otros terceros por trabajo posterior a la aprobación provisional	12.822,32
Gasto total con otros profesionales	36.822,32
Coste final	428.301,67

Finalmente, el redactor de los planes, seleccionado inicialmente para la redacción de un Plan Especial por 270.455,45 €, como consecuencia de las anomalías del procedimiento extendió su trabajo a la redacción simultánea del nuevo PGOU y vio elevada su retribución a 391.479,35 € por todos los conceptos. Los trabajos complementarios se fraccionaron de manera que se pudieran ejecutar sin formalizar expediente como contratos menores y el conjunto de los mismos superó el 20% del precio del contrato primitivo, lo que debió haberse tenido en consideración ya que el art. 210 del TRLCAP impedía que se pudieran adjudicarse por procedimiento negociado sin publicidad.

A pesar de la urgencia declarada por la Consejería de Cultura y Turismo y Deporte, para disponer de un ordenamiento urbanístico adaptado, transcurrieron más de cinco años desde que se suscribió el convenio de colaboración con el Ayuntamiento hasta que se aprobaron definitivamente los correspondientes instrumentos.

d) Laredo

La redacción del PGOU del municipio de Laredo fue adjudicada por Pleno de 29 de noviembre de 2000 por 210.342,06 €.

El contrato fue objeto de dos modificaciones:

- 1ª. En octubre de 2002 se decidió incluir en el plan en tramitación la ordenación detallada de diversos sectores de suelo urbano delimitado al objeto de generar suelo para la construcción de viviendas sujetas a algún tipo de protección oficial, por lo que se incrementó el precio en 108.271,74 €. Sólo esta modificación supuso un aumento del precio original en un 51%.
- 2ª. En noviembre de 2002, ya se dispuso del Avance e, incluso, se acordó la aprobación inicial pero no se alcanzó la aprobación provisional antes de la promulgación de la LPOL, por lo que en

virtud de su DTª segunda hubo que retrotraer las actuaciones para la adaptación del PGOU en tramitación a las prescripciones del POL. Por ello, el 31 de mayo de 2004, finalizadas una quinta exposición pública y la fase de tratamiento de alegaciones, se aprobó una nueva modificación del contrato por 126.184,80 €, a la vez que una revisión de precios por 2.647,60 €, que sumadas a la cuantía pendiente se agrupó en un nuevo contrato de 226.895,60 €. La fase de información pública determinó nuevas adaptaciones que exigieron un segundo trámite de información pública que se desarrollo en diciembre de 2005.

Por tanto, el importe final del contrato suscrito junto con las modificaciones contractuales aprobadas asciende a 447.445,60 €, lo que supone un incremento del 113% respecto al precio inicial pactado.

	(En €)
Contrato inicial (nov-2000)	210.342,06
Primera modificación (nov-2002)	108.271,14
Segunda modificación (mayo 2004)	126.184,80
Revisión de precios (mayo 2004)	2.647,60
Coste final	447.445,60

La tramitación del documento estuvo paralizada hasta que la Consejería de Medio Ambiente se pronunció en diciembre de 2006 y su resolución sobre el impacto ambiental fue denegatoria.

e) Medio Cudeyo

El primer intento de revisión del planeamiento de *Medio Cudeyo* data de 1994, pero el equipo redactor en 2000 renunció a continuar tras no haber obtenido respuesta del Ayuntamiento al documento de Avance que habían presentado para su aprobación inicial, lo que tuvo un coste de 34.942,52 €.

En febrero de 2001, el Ayuntamiento adjudicó un nuevo contrato a otro equipo redactor por un precio de 38.314,52 €. De acuerdo con la información facilitada por los responsables municipales, las complicaciones surgidas en la tramitación del plan provocaron diversas modificaciones al contrato que han supuesto un incremento del coste hasta, al menos, 73.789,97 €, un 93% más del precio de adjudicación. No obstante, no han podido fiscalizarse las modificaciones al no haber remitido el Ayuntamiento la documentación oportuna.

La tramitación del documento, que tuvo una rápida aprobación inicial (mayo de 2003), se ralentizó hasta su aprobación provisional (diciembre de 2007) y la CROTU, tras recibir el PGOU en julio de 2008, lo devolvió al Ayuntamiento en enero de 2009 para que subsanase una serie de deficiencias que consideró sustanciales, lo que ha retrotraído el procedimiento de nuevo a la fase de información pública, que se inició en agosto de 2009.

f) Ruiloba

En agosto de 2001 se suscribió un convenio urbanístico con una empresa (ratificado por el Pleno en diciembre de 2001 y mayo de 2002) en el que, entre otras cuestiones, se incluía un acuerdo de colaboración para la revisión del planeamiento, por el cual el Ayuntamiento de Ruiloba asumía

directamente los trabajos de revisión del planeamiento y la empresa aportaba la asistencia técnica al Ayuntamiento para que contase con los medios humanos y técnicos que le permitieran una inmediata revisión del planeamiento urbanístico, haciéndose cargo del coste de los trabajos de elaboración del PGOU. Esta empresa, sin intervención del Ayuntamiento, inició una serie de actuaciones para constituir una sociedad con otros socios con la finalidad de crear una empresa mixta con el Ayuntamiento al objeto de llevar a cabo la revisión del planeamiento, cuya creación finalmente no se realizó.

Esta empresa, por su parte y sin mediación del Ayuntamiento, contrató con otros terceros la realización de diversos trabajos de elaboración del Avance del nuevo PGOU y solicitó por ello 180.000 €. En junio de 2005, el Pleno del Ayuntamiento acordó resolver la relación con esta empresa y aprobó que se liquidasen 43.655 € por cuatro facturas de 2002 y 2003 de los terceros contratados directamente por la empresa, cuantía considerablemente inferior a la solicitada.

El Pleno de 22 de julio de 2005 adjudicó un nuevo contrato para la redacción de la revisión del PGOU por procedimiento negociado por 29.500 €. En diciembre de ese año se aprobó el Avance del PGOU y su exposición al público para trámite de sugerencias se inició el 27 de enero de 2006, sin que a octubre de 2009 haya recaído siquiera la aprobación provisional.

g) Piélagos²³

Inicialmente este Ayuntamiento tenía adjudicada la revisión del planeamiento a una empresa, aunque por unanimidad de la Comisión de Urbanismo de 16 de diciembre de 2002 se acordó la resolución del contrato con abono de 10.447 € por los trabajos realizados, sin que en la correspondiente acta figuren los motivos. En esa misma fecha se acordó el inicio de un nuevo procedimiento para la contratación de la revisión del PGOU mediante concurso abierto.

El pliego no determinó el tipo de licitación, dadas las especiales características del contrato y fue adjudicado al único licitador presentado por el precio ofrecido de 210.000 €.

Los criterios de selección de las ofertas permitían un grado de discrecionalidad. El precio, como elemento valorable más objetivo, sólo ponderaba un 30%, en tanto que la memoria metodológica se valoraría hasta el 40%, a pesar de que no se explicitaba ni la forma ni el contenido de ésta. La experiencia del licitador se valoraría hasta en un 20%, en tanto que la formación de un equipo superior al mínimo exigido ponderaba en el 10% restante.

Para poder acceder al concurso, la base VIII de los pliegos determinaba los requisitos de capacidad exigibles a los licitadores, parte de los cuales no fueron inicialmente presentados por la empresa que resultó adjudicataria, sino tras un periodo adicional, al haber considerado la mesa que se trataba de un error subsanable.

La documentación acreditativa de la capacidad exigida en la base VIII del pliego no fue adecuada ya que el certificado correspondiente al geógrafo no estaba expedido por el Ayuntamiento -tal y como

²³ Subapartado incluido como consecuencia del análisis del expediente de contratación remitido en la fase de alegaciones.

se requería en el pliego- sino por el arquitecto director de los correspondientes trabajos; y, además, este municipio no alcanzaba la población mínima exigida de 15.000 habitantes. En consecuencia, el adjudicatario no reunía todos y cada uno de los requisitos de capacidad establecidos en la base VIII del pliego de cláusulas administrativas particulares, por lo que debió haberse excluido, declarado desierto el concurso e iniciar un procedimiento negociado.

Esta circunstancia fue puesta de manifiesto por el Interventor y el Secretario municipales, si bien los otros miembros de la mesa de contratación (el Alcalde, un ingeniero y un letrado) argumentaron que la cláusula de capacidad no debía interpretarse como una barrera mínima, confundiendo que el requisito de capacidad se acreditaba con los elementos aportados para la valoración de la oferta (memoria metodológica, número y formación de los integrantes del equipo redactor, experiencia, etc.) que resultaban ser superiores a los exigidos en el pliego. Asimismo, fundamentaron su decisión en el hecho de que en la redacción del nuevo planeamiento confluían evidentes circunstancias de interés general que desaconsejaban cualquier retraso en el inicio de los trabajos.

La duración máxima del contrato era de diecisiete meses, y finalizaba con el análisis de las observaciones que pudiera formular la CROTU antes de la aprobación definitiva. Transcurridos más de seis años desde la formalización del contrato, la revisión del PGOU aún no está aprobada definitivamente, siendo la última actuación conocida la aprobación del Avance el 31 de mayo de 2005. Hasta octubre de 2009 constan satisfechos 64.100 €.

Resolución de contratos

Con independencia de las resoluciones en *Santander*, *San Vicente de la Barquera*, *Ruiloba* y *Piélagos* que se han analizado anteriormente, otros dos ayuntamientos han resuelto o están en proceso de rescindir los contratos suscritos.

En *Ribamontán al Monte*, el proceso de redacción del PGOU se adjudicó inicialmente en marzo de 2004, pero al no llegarse a aprobar ninguna de las fases previstas por retraso en la presentación de los trabajos, errores e información incompleta en el documento, se resolvió el contrato, adjudicando de nuevo los trabajos a otra empresa.

En *Ampuero*, de los trabajos contratados sólo consta la entrega de un Avance cuya exposición pública se realizó en 2001. Desde septiembre de 2006 se tramita expediente para la resolución del contrato por incumplimiento por parte del adjudicatario de los trabajos encomendados, estando pendiente de dictamen del Consejo de Estado conforme al art. 59 del TRLCAP. De forma simultánea, en octubre de 2009, el Ayuntamiento ha publicado la convocatoria de un procedimiento abierto para la adjudicación de un contrato de servicios para la redacción de PGOU, incluyendo el ISA correspondiente, por un precio de licitación de 100.000 € y un plazo de veinticuatro meses.

Subvenciones del Gobierno de Cantabria para la contratación de equipos externos para la revisión y adaptación del planeamiento

El Gobierno de Cantabria, considerando la creciente actividad de contratación de equipos externos que se iba a desarrollar para adaptar el planeamiento a las medidas y exigencias urbanísticas introducidas por la LOTRUSCA, dispuso un plan de subvenciones a favor de los ayuntamientos

mediante el Decreto 131/2002, sobre *medidas de financiación para actuaciones en materia de redacción de planeamiento urbanístico*²⁴, consignando en los presupuestos regionales una dotación inicial de 240.405 €.

Como se ha señalado anteriormente, la redacción del planeamiento urbanístico se ha venido manifestando como una actividad cuya articulación práctica es compleja que dilata en el tiempo la aprobación definitiva de los PGOU, y comoquiera que los plazos y exigencias de este decreto se manifestaron muy exigentes para que los ayuntamientos pudiesen acceder a las ayudas, tres años después, se revisó la iniciativa de fomento del Gobierno Regional con un nuevo Decreto (D 136/2005), esta vez con un presupuesto inicial a cargo de la Comunidad de 431.030 €.

El objeto de la ayuda regulada en ambos decretos era el mismo: *“Concesión de ayudas a los Ayuntamientos de Cantabria, en la financiación de las actuaciones para la elaboración de planeamiento que tengan como objeto la redacción de Planes Generales de Ordenación Urbana o su revisión, para adaptarse a la nueva Ley de Cantabria 2/2001, en el marco de las consideraciones fijadas en la Disposición Transitoria Primera de dicha Ley”*.

El ámbito temporal máximo para la realización de la actividad subvencionable era en el Decreto 131/2002 de dos años (prorrogable en uno más en los ayuntamientos que tuvieran pendiente la aprobación definitiva del documento) y en el D 136/2005 de cuatro años, a contar desde el día siguiente a la resolución de concesión de la subvención por el órgano competente.

La cuantía máxima de la ayuda, de un límite de 34.900 € en ambos programas, giraba sobre el importe de adjudicación del contrato con independencia de que el gasto real final pudiese alcanzar una cuantía superior, aunque se minoraría en la parte proporcional que correspondiese en los casos en que el gasto final realizado fuese inferior al precio de adjudicación. La cuantía a subvencionar dependía de unos porcentajes que variaban del 70% al 20% en proporción inversa a la población del municipio.

El pago de las subvenciones concedidas en base al D 131/2002 se hacía en función de la fecha de adjudicación del contrato (20%), a la aprobación inicial del plan (hasta un 40%) y a la aprobación definitiva del documento de planeamiento por la CROTU (el otro 40% o la cantidad restante). Sin embargo, estas condiciones se modificaron con el D 136/2005, estableciéndose sólo dos pagos: A la aprobación inicial del documento (hasta el 50%) y a la aprobación definitiva (el otro 50% o la cantidad restante).

Por otra parte y, dadas las circunstancias de conjunto histórico que concurrían en el municipio de Comillas, la financiación de la revisión de su planeamiento fue excepcional, habiéndose regulado mediante un convenio de colaboración en el que se fijó una ayuda de 54.000 €, habiendo percibido el Ayuntamiento una subvención adicional de otros 6.000 €.

²⁴ El anterior programa de subvenciones a favor de los ayuntamientos para la redacción del planeamiento urbanístico databa de 1996, regulado mediante el Decreto 63/1996 de 28 de junio.

De acuerdo con la información facilitada por los ayuntamientos costeros objeto de esta fiscalización, el importe total de subvenciones a favor de los mismos asciende a 760.038,56 € (el 23% de los contratos subvencionados), de acuerdo al siguiente detalle:

					(En €)				
	Año conc.	Subvención	Precio contrato	%		Año conc.	Subvención	Precio contrato	%
Alfoz Lloredo	2003	34.900,00	72.121,45	48%	Miengo	No solicitada			
Ampuero	2003	14.150,84	47.179,45	30%	Noja	No solicitada			
Argoños	2003	34.900,00	66.111,33	53%	Pielagos	No solicitada			
Arnuero	2006	34.900,00	83.250,00	42%	Polanco	2007	21.750,00	72.000,00	30%
(El) Astillero	No financiable, pendiente de contratación				Ribamontán Mar	2006	34.900,00	140.000,00	25%
Bárcena Cicero	2006	32.950,00	65.900,00	50%	Ribamontán Monte	2005	20.940,00	115.620,00	18%
Bareyo	2006	34.900,00	70.000,00	50%	Ruiloba	No solicitada			
Camargo	2003	34.050,61	150.253,03	23%	S Vte. Barquera	2005	6.480,00	108.000,00	6%
Colindres	2006	34.900,00	131.320,00	27%	Sta. C. Bezana	2006	34.900,00	232.500,00	15%
Comillas *	2002	60.000,00	270.455,45	22%	Santander	No solicitada			
Escalante	2003	20.083,99	21.035,42	95%	Santillana Mar	No solicitada			
Guriezo	No solicitada				Santoña	2007	27.600,00	138.000,00	20%
Laredo	2003	6.980,00	210.342,07	3%	Suances	2003	34.900,00	126.212,54	28%
Liendo	2004	34.900,00	58.500,00	60%	Torrelavega	2006	34.900,00	800.400,00	4%
Limpias	2005	34.900,00	68.180,00	51%	Val S. Vicente	2004	14.750,00	29.500,00	50%
Marina Cudeyo	2003	25.603,12	85.343,72	30%	Valdáliga	Pendiente de concesión			
Medio Cudeyo	No solicitada				Villaescusa	2003	21.000,00	70.000,00	30%
Meruelo	2005	34.900,00	66.000,00	53%	Voto	2004	34.900,00	72.000,00	48%
* Subvención especial, derivada convenio plan especial					TOTAL		760.038,56	3.370.224,46	23%

En relación con las subvenciones concedidas es necesario realizar las siguientes consideraciones:

- La subvención concedida al Ayuntamiento de *Escalante*, por importe de 20.083,99 €, representa el 95% del precio de adjudicación del contrato, por encima del 70% fijado como máximo en el Decreto 131/2003 para los municipios de su tamaño.
- El Ayuntamiento de *Laredo* tuvo que reintegrar 27.920 € del total concedido (34.900 €) en 2005, el de *Ribamontán al Monte* no ha percibido 13.960 € restantes, en ambos casos debido a la rescisión de los respectivos contratos.

2.2.6. Modificaciones puntuales del instrumento de planeamiento vigente

Los ayuntamientos conocen la situación vigente de cada tipo de suelo de su término municipal, pero no todos disponen de instrumentos suficientes que permitan un análisis a origen para conocer en que medida éste ha sido modificado y/o desarrollado y la superficie bruta afectada. Quince ayuntamientos con instrumento general²⁵ han remitido sendas relaciones de las modificaciones aprobadas a título informativo, pero no señalan la superficie bruta afectada por tales modificaciones o el número de actuaciones, limitándose en algunos casos a informar sobre las modificaciones en sentido jurídico o de manera parcial.

²⁵ Todos los municipios del litoral, a excepción de Liendo y Valdáliga que se rigen por Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano y, por tanto, no disponen de un instrumento con una visión urbanística general del municipio.

En los Ayuntamientos de *Argoños y Miengo* no consta que se hayan producido modificaciones al planeamiento vigente en 2006 y en Santillana del Mar estaban en tramitación dos expedientes que fueron definitivamente aprobados en 2007. En *Arnuero* la única modificación puntual a su ordenamiento fue aprobada inicialmente en 2006, pero debido al complejo trámite para su aprobación (con un proceso similar al de la revisión del ordenamiento), a octubre de 2009 aún no se encontraba aprobada definitivamente.

De los ayuntamientos que han remitido información pormenorizada de actuaciones y superficies, destaca el volumen de superficie afectada de suelo urbano por las modificaciones aprobadas respecto de la prevista inicialmente en *San Vicente de la Barquera*. Debe advertirse que sus Normas Subsidiarias son de 1983 y en consecuencia la previsión de superficie de suelo urbano de 892.507 m² ha quedado muy superada, ya que a lo largo de los veintitrés años ha sido sucesivamente modificada hasta afectar en 2006 a 6.820.000 m², lo que supone un 764,14% de la superficie inicial. En los restantes municipios, las modificaciones han tenido una afectación sensiblemente inferior, como en *Comillas* (un 21,5% desde 1992), *Bárcena de Cicero* (un 16,9% desde 2000) y *Suances* (un 16,3% desde 1990). En *Laredo*, como consecuencia de la anulación de dos sectores inicialmente previstos afectados por los deslindes de dominio marítimo-terrestre, el suelo urbanizable programado se redujo en 235.900 m².

En el año 2006, en diez municipios se han aprobado un total de dieciocho modificaciones al planeamiento, en tanto que en los veintisiete restantes no se han aprobado modificaciones puntuales. En ninguno de los expedientes aprobados en 2006 se aumenta la edificabilidad inicialmente prevista en el Plan o en las Normas Subsidiarias.

Las causas que han originado tales modificaciones fueron las siguientes:

- Cambio de calificación de suelo para posibilitar la construcción de infraestructuras y de sistemas generales y dotacionales.
- Clasificar suelo para posibilitar la construcción de viviendas protegidas.
- Reducción de edificabilidad y otros parámetros urbanísticos respecto a los inicialmente contemplados en el planeamiento.
- Modificación de la ordenanza de vados.
- Adecuación del Plan al PORN y cambio del sistema de actuación.

No obstante, una parte de las modificaciones, si bien no afectaban sustancialmente al planeamiento vigente, se debieron a la descoordinación entre distintos Servicios municipales, al haberse realizado actuaciones antes de haberse desarrollado los instrumentos de planeamiento de carácter parcial, como sucedió en *Torrelavega*, ocasionadas la mayor parte de las veces por la urgencia de llevar a cabo determinadas obras en las que intervenían las Administraciones Públicas.

Del análisis realizado debe señalarse que la tramitación de las modificaciones están sujetas a las mismas circunstancias que retrasan la revisión, ya que se ha observado que:

- a) La tramitación de las modificaciones que afectan a la delimitación de ámbitos o unidades de actuación, desde que se inicia la tramitación hasta que se aprueban definitivamente, dura entre veinte y veinticuatro meses, si bien este plazo, cuando sólo afectan a ordenanzas, es de cinco a diez meses.
- b) Las modificaciones aprobadas en *Laredo* fueron recurridas judicialmente, estando a octubre de 2009 suspendidas pendientes de resolución definitiva.

A 31 de diciembre de 2006 se encontraban en tramitación otros catorce expedientes de modificación (en *Arnuero, Camargo, Laredo, Marina de Cudeyo, Santander, Santillana del Mar, Santoña, Suances y Torrelavega*), los cuales habían sido objeto de aprobación inicial en 2006 o incluso definitiva pero a falta de su publicación en el BOC. Las causas de estas modificaciones fueron similares a las que originaron las modificaciones puntuales que habían sido definitivamente aprobadas.

Asimismo, otros diez expedientes (en *Santander, Suances, Torrelavega y Villaescusa*) se iniciaron en años anteriores a 2006, se continuó su tramitación en 2006, pero a fin de este año aún se encontraban pendientes de aprobación. De estas modificaciones, se ha observado el dilatado plazo transcurrido en cuatro expedientes sin disponer de la aprobación definitiva (más de cuatro años desde el inicio de su tramitación) y, aunque no figuran acuerdos de desistimiento, de hecho se tienen paralizadas o abandonadas y remitidas a los correspondientes Avances de revisión en tramitación, entre ellas la núm. 13 de *Torrelavega* (con origen en 1988) y la relativa al Ámbito 7 de suelo urbanizable no programado de *Santander* (en 2003).

2.3. DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO VIGENTE

Para que pueda ejecutarse el planeamiento es preciso con carácter previo disponer de los instrumentos jurídicos y técnicos que precisen las determinaciones urbanísticas concretas y la forma de gestión. Cuando el Plan General o las Normas Subsidiarias no detallan tales extremos se precisa la aprobación de planes parciales, planes especiales u otros instrumentos complementarios.

Los planes parciales tienen por objeto regular por sectores la urbanización y edificación del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, plasmando el principio de equidistribución. Aunque cada plan parcial puede abarcar uno o varios sectores completos, en los municipios fiscalizados cada plan parcial únicamente se ha referido a un único sector.

Por otra parte, los planes especiales se configuran como los instrumentos idóneos para desarrollar las previsiones de los Planes Generales referentes a los sistemas general de comunicaciones, de espacios libres públicos y equipamiento comunitario, así como para la reforma en suelo urbano, el saneamiento de las poblaciones u otras finalidades análogas.

El planeamiento general para su ejecución, asimismo, puede ser complementado con otros instrumentos de desarrollo tales como *los estudios de detalle* (para establecer las alineaciones y rasantes en caso de que no estuvieran establecidas, ordenar volúmenes de edificación, completar la

red de comunicaciones, etc.), y los *proyectos de urbanización* (proyectos de obras que permiten la realización material de las determinaciones de los Planes). Por otra parte, el Plan puede complementarse con *ordenanzas* adicionales reguladoras de aspectos externos de carácter ornamental o de actividades susceptibles de autorización en edificaciones y viales, y con *catálogos* de edificios, espacios o elementos que deban ser protegidos especialmente.

En relación con el ejercicio fiscalizado, debe señalarse que el suelo que a inicios de 2006 no se había desarrollado o no se encontraba en ejecución, presumiblemente no se ejecutaría de conformidad con el vigente planeamiento, debiendo esperarse a disponer de las revisiones en tramitación en las que se recojan las determinaciones precisas y las limitaciones concretas que afectan al suelo susceptible de ser urbanizado, ello sin perjuicio de las actuaciones aisladas que pudieran realizarse en suelo urbano consolidado. Las principales restricciones al desarrollo previsto han sido:

- a) Los diferentes grados de protección que estableció el POL que esencialmente impedían en el territorio afectado su aprovechamiento urbanístico y, en consecuencia, en la mayoría de los municipios los suelos aptos para urbanizar previstos en el planeamiento vigente en 2006, con mayor o menor intensidad, quedaron inutilizables para dicha finalidad. De hecho, en *Santoña*, el PORN provocó que el municipio ya no dispusiera de suelo para desarrollar algún plan parcial.
- b) En los municipios cuyas Normas Subsidiarias o Planes Generales previeron sectores de grandes dimensiones superficiales, el elevado número de propietarios implicados ha impedido los acuerdos necesarios para iniciar su desarrollo. Esta situación, en algunos ayuntamientos, ha dado origen a la tramitación de modificaciones tendentes siempre a la división de las unidades a fin de facilitar su desarrollo y ejecución.
- c) La existencia de actividades económicas o incluso viviendas habitadas en suelo susceptible de ser urbanizado, lo que impide o limita su ejecución, como en *Suances*.

La existencia de dificultades para el desarrollo del planeamiento quedó reflejada en el Preámbulo de la Ley 2/2009, de modificación de la LOTRUSCA, que en relación con exigencia de delimitar sectores en suelo urbano no consolidado a desarrollar mediante el correspondiente Plan Parcial señala que “*ha supuesto dificultar aún más la ejecución del planeamiento general en esta categoría de suelo, sin conseguir uno de los objetivos que planteaba la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, como era la simplificación de la gestión urbanística*”.

2.3.1. Planes parciales

Hasta el 31 de diciembre de 2006 se habían aprobado un total de noventa y nueve planes parciales en desarrollo del planeamiento general, sobre los que debe señalarse:

- a) La iniciativa de los planes parciales ha sido mayoritariamente por interés de los particulares (superior al 90%), conforme la previsión del art. 57 de la LOTRUSCA.
- b) Entre 2002 y 2006 en desarrollo de las Normas Subsidiarias de *Santa Cruz de Bezana* de 2002 se aprobaron definitivamente dieciocho planes parciales que quedaron afectados por la Sentencia del

TSJC de 11 de mayo de 2005 por la que se declaraba nulo el acuerdo de revisión parcial de estas Normas y en consecuencia el ordenamiento se retrotraía a las Normas de 1988. Aprobado un nuevo Texto Refundido de las Normas Subsidiarias en enero de 2007, la CROTU en 2008 informó desfavorablemente algunos de estos planes parciales que, en cambio, el Ayuntamiento había informado como definitivamente aprobados.

- c) En *San Vicente de la Barquera*, igualmente, dos planes parciales quedaron sin efecto como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de junio de 2004 que anuló las Normas Subsidiarias de 1999.
- d) La entrada en vigor del PORN de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel²⁶ supuso la suspensión de determinados proyectos urbanísticos que afectaron a diversos planes parciales en ejecución, y dio lugar a la revocación de las licencias concedidas a los promotores. En relación con esta situación se ha analizado un convenio urbanístico del Ayuntamiento de Argoños, relacionado con los terrenos del *Alto del Gromo*, del que debe señalarse:
- Las Normas Subsidiarias de Argoños de 1993 y las posteriores de 1999 clasificaban unas parcelas de esta superficie de terreno como suelo apto para urbanizar, sobre las que se había desarrollado un plan parcial que estaba en ejecución a la entrada en vigor del PORN. El plan parcial aprobado para el entorno preveía diecisiete parcelas edificables, destinadas a la construcción de un hotel, un área cívico-comercial, cuarenta y nueve viviendas unifamiliares adosadas y espacios libres. Las parcelas contaban con acceso rodado y servicios de agua, energía y alcantarillado. La aprobación del PORN provocó la modificación de los usos del suelo y supuso la reclasificación de parte del espacio comprendido en el plan parcial como suelo no urbanizable de protección agrícola, con la revocación de la licencia de construcción de la segunda fase del proyecto, lo cual dio lugar a indemnización por la reducción del aprovechamiento inicial que tenía acreditado el propietario y los demás perjuicios causados.
 - Se estimó el perjuicio a los propietarios en 2.969.943,73 €. Resultando económicamente imposible hacer frente a la compensación, el Ayuntamiento acordó con los propietarios mediante convenio de 28 de enero de 2006, reconocerles sus derechos urbanísticos en otro sector edificable, en concreto transmitiéndole los aprovechamientos excedentarios en el sector SUNC-1 -conforme con la revisión del PGOU que se estaba tramitando-, mediante el cual el municipio recibía los terrenos de El Alto del Gromo que no habían sido edificadas para que pudiesen ser destinados a un sistema general de espacios libres.

²⁶ Las marismas de Santoña y Noja, Victoria y Joyel, originadas por la confluencia, en su desembocadura, de los ríos Asón y Clarín constituyen el principal conjunto de humedales de la Cornisa Cantábrica. Tras formar respectivamente las rías de Limpias y Rada, ambos cursos fluviales se unen dando lugar a la ría de Treto. Esta, a su vez, conecta con los canales de Ano, Argoños y Boo, encontrando la salida hacia el mar abierto a través del canal que se forma en el Puntal de Laredo y la playa de San Martín en el municipio de Santoña. Los espacios protegidos ocupan 4.000 Ha de marismas, marjales salados y playas, zona de reproducción, paso migratorio e invernada de un elevado número de aves, repartidas entre los términos municipales de Argoños, Bárcena de Cicero, Colindres, Escalante, Laredo, Limpias, Noja, Santoña y Voto. La extensión de superficie total no es continua, sino que está repartida en tres sectores que se corresponden con cada uno de los humedales que lo forman y sus zonas adyacentes.

- El convenio se ejecutó en 2007, inmediatamente después de la aprobación del nuevo PGOU.

Durante 2006 únicamente se aprobaron dos nuevos planes parciales²⁷. En *Bareyo* para el desarrollo del SAU-5 de 49.729 m² y en *Torrelavega*, para el desarrollo de Coteríos II de 36.281 m². Asimismo, en 2006, se modificaron otros dos planes parciales previamente aprobados:

- a) En *El Astillero*, para adaptar el Plan aprobado en diciembre de 2003 a la Sentencia del TSJC de 18 de abril de 2005 que lo había declarado nulo²⁸.
- b) En *Laredo*, para adaptarlo al PORN del Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel. En el análisis de esta modificación (del plan parcial de ordenación del sector IV del Suelo Urbanizable Programado de Laredo) y como consecuencia de las restricciones ambientales del PORN se puso de manifiesto una minoración de valor de los aprovechamientos urbanísticos, pasando de una estimación del valor de superficie edificable de uso de vivienda en noviembre de 2006 de 1.206,60 €/ m² a 912,25 €/m² en abril de 2009.

En 2007, se ingresaron 2.428.704,81 € como consecuencia de la sustitución por su valor en metálico de parte de los aprovechamientos urbanísticos. Según el anexo de inversiones del presupuesto de 2007, los siguientes proyectos de gasto se financiaban con los fondos procedentes de estos aprovechamientos urbanísticos:

Proyecto de gasto	Parte financiada con aprovechamientos (en €)
Nuevo Ayuntamiento	380.000,00
Mobiliario y enseres	400.000,00
Centro Social Tercera Edad	100.000,00
Casa de la Juventud y Ludoteca	357.375,00
Unidad de ejecución nº 10	244.200,00
Nueva brigada municipal	65.000,00
Banderolas vía pública	60.000,00
Rehabilitación Muralla en museo	300.000,00
Instalaciones deportivas	367.750,00
Teatro-Auditorio	115.800,00
TOTAL	2.390.125,00

Debe advertirse que:

- Sólo algunas de estas partidas se corresponden con los posibles destinos previstos en el art. 233 de la LOTRUSCA para los fondos integrantes del Patrimonio Público del Suelo (PPS). No obstante, consta informe de la Oficina Técnica de Vías y Obras en los que se considera que el amueblamiento de la Casa Consistorial cumple fines de interés social, así como de la

²⁷ No obstante, el Ayuntamiento de Comillas informó de la aprobación de otro Plan Parcial, que en realidad era una modificación puntual de sus Normas Subsidiarias en 2006 para posibilitar la construcción de viviendas de protección oficial en el SDR-1. En Suances se comunicó que en 2006 se publicó el texto refundido del plan parcial del Sector nº 6 San Juan, cuyas modificaciones se habían aprobado con anterioridad.

²⁸ Esta modificación no fue comunicada por el Ayuntamiento de El Astillero. La información se obtuvo de la CROTU.

Intervención haciendo constar que no le ha sido entregado el expediente de la adjudicación del mobiliario para su fiscalización.

- No se afectó el importe total de la valoración de los aprovechamientos.
- El acuerdo de aprobación de la modificación del Plan Parcial fue recurrido por una entidad privada, estando pendiente de resolución judicial. En consecuencia, una posible sentencia desfavorable pudiera dar lugar a que el Ayuntamiento tuviera que devolver las cantidades percibidas, circunstancia que comprometería la situación financiera del Ayuntamiento a medio plazo.

A 31 de diciembre de 2006 se encontraban en tramitación otros siete planes parciales (cuatro en *Bareyo*, y uno en *El Astillero*, *Camargo* y *Santander*). A partir de 2007, se introdujo un nuevo art. 58 bis en la LOTRUSCA por el cual se determinaba que en ausencia de plazos en los planes parciales para el cumplimiento de los deberes de urbanización, éste será de ocho años desde la aprobación definitiva del instrumento, con posibilidad de concesión de prórrogas y de subrogación por la Comunidad Autónoma en determinadas circunstancias.

El desarrollo de las previsiones del planeamiento original no es homogéneo en los diferentes sectores, como en *Santander* que, a octubre de 2009, de los cuatro sectores de suelo urbanizable programado delimitados en el PGOU de 1997, uno (en el que se construyeron 918 viviendas) se encontraba completamente ejecutado, en tanto que otros dos estaban en ejecución (uno al 20% y el otro al 25%) aunque se preveía su ejecución completa durante la vigencia del Plan de 1997, y el cuarto sector no se ejecutará dentro de la vigencia de este Plan. Asimismo, en *Piélagos*, también se advierte que de los nueve sectores de suelo urbanizable programado en su Plan de 1993, cuatro estaban completamente desarrollados, uno se encontraba en proceso, otro tenía el plan parcial anulado (Sector 2 *Alto del Cuco*) y tres no se habían desarrollado, al igual que ninguno de los doce sectores de suelo urbanizable no programado, ni es presumible que se desarrollen durante la vigencia de dicho PGOU.

Entre los planes parciales fiscalizados, debe señalarse el correspondiente a “*La Estrada*”, en el municipio de *Comillas* para el desarrollo del Sector SDR-1, en el que concurrieron las siguientes incidencias:

- a) Un primer plan parcial que abarcaba los terrenos del actual SDR-1 había sido aprobado en 1978 pero no llegó a desarrollarse. Este plan parcial continuó vigente con la aprobación de la revisión de las Normas Subsidiarias de *Comillas* en 1992, aunque permaneció paralizado y sin desarrollo. Sin embargo, en los veintitrés años transcurridos hasta que los propietarios impulsaron su edificación, se han producido cambios en los planteamientos urbanísticos con una transformación importante en las fincas del entorno y del propio del sector considerado. A finales de 2001, como consecuencia de ello, la propiedad de casi la totalidad de los terrenos del sector planteó una modificación puntual de las Normas Subsidiarias, que suponía la eliminación del ámbito de actuación de una finca de 3.800 m² por resultar anacrónicamente adscrita al sector, una nueva redacción de la ordenanza de edificación y una modificación de la densidad del sector manteniendo su edificabilidad.

- b) La modificación fue aprobada inicialmente por el Ayuntamiento en mayo de 2003 y contaba con Informe de Impacto Ambiental aprobado en marzo de 2005.
- c) El Ayuntamiento estudió el plan parcial y se interesó en realizar determinados cambios en el trazado viario previsto en las Normas vigentes. Para ello, y para conseguir que posteriormente la CROTU pudiera aprobar sin observaciones el plan parcial presentado, se formalizó un convenio el 10 de mayo de 2005.
- d) El planteamiento del convenio era conseguir que el plan parcial se ajustase a los nuevos principios y parámetros para el desarrollo del urbanismo, e incorporarlo como norma al nuevo planeamiento que en ese momento se encontraba en fase de redacción. En particular, se pretendía buscar un equilibrio entre la distinta tipología de la edificación en torno a las vías de comunicación y, a la vez, obtener espacios libres de edificación para dejarlos en su estado natural o repoblarlos con especies autóctonas y dotarlos de los accesos necesarios.
- e) Para alcanzar ese objetivo, la propiedad asumió:
 - La renuncia a la ejecución del plan parcial en tramitación en todo aquello que no se ajustara a lo pactado en el convenio y a lo previsto en el Avance de la modificación de normas en fase de redacción.
 - La cesión gratuita al municipio de la parcela prevista para dejarla como espacio libre natural.
 - La sustitución de la cesión del 10% de aprovechamiento por su valor en metálico, que se fijó en 1.502.530,26 €, satisfaciéndose al contado 420.708,47 €, y el resto aplazado hasta el momento en que se concediesen licencias de construcción de determinadas parcelas.
 - Construir viviendas de protección pública en una parcela que debía adquirir a un tercero, si bien para ello se requería al Ayuntamiento para que negociase los términos.

El plan fue definitivamente aprobado y a octubre de 2006 el convenio se encontraba plenamente ejecutado.

2.3.2. Planes especiales

Hasta el 31 de diciembre de 2006 se habían aprobado veintidós planes especiales en desarrollo del planeamiento general²⁹ de los que el 60% fueron impulsados por iniciativa pública y el 40% restante por iniciativa particular, éstos últimos aprobados en *Santander* y *Torrelavega*. Las finalidades con la que se aprobaron estos planes especiales fueron:

- Cumplimiento del desarrollo previsto en el Plan General a través planes especiales.
- Creación de sistemas generales.

²⁹ Un plan especial de Santa Cruz de Bezana también quedó afectado por la anulación de las Normas Subsidiarias de 2002.

- Reforma interior en suelo urbano.
- Creación de espacios libres públicos.
- Protección ambiental.
- Protección del patrimonio cultural.

En 2006 se aprobaron definitivamente dos planes especiales (el Plan Especial de Reforma Interior y adecuación de límites del área específica nº 78 “Bajada del Caleruco Sur” en *Santander* y el Plan Especial Parque Miravalles en *Torrelavega*). Los objetivos perseguidos son, en el primer caso, mejorar las condiciones de ordenación y de dotaciones y, en el segundo, crear un parque ante la distribución desigual y el aprovechamiento deficiente de las zonas verdes.

En 2006, estaban en tramitación otros cinco planes especiales, todos aprobados inicialmente, pero sólo uno consta definitivamente aprobado a octubre de 2009 (Plan Especial de Protección del Lugar Cultural de Isla en el municipio de *Arnauero*, aprobado en enero de 2008).

2.3.3. Instrumentos complementarios

A 31 de diciembre de 2006 se tiene constancia de la aprobación definitiva de 567 estudios de detalle³⁰ y 223 proyectos de urbanización, desde la entrada en vigor de los respectivos instrumentos de planeamiento general. Los ayuntamientos no disponen de un sistema que posibilite informar de estadísticas relativas a la superficie o edificabilidad afectada con estos instrumentos.

Durante 2006 se aprobaron definitivamente setenta y un estudios de detalle y cuarenta y siete proyectos de urbanización, estando en tramitación otros treinta estudios de detalle y diecisiete proyectos de urbanización.

2.4. EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO

2.4.1. Actuaciones de ejecución o gestión urbanística

La ejecución o gestión urbanística se entiende en el art. 117 de la LOTRUSCA como el conjunto de actuaciones, públicas o privadas, encaminadas a plasmar en el terreno las previsiones del planeamiento, incluyendo las operaciones necesarias para concretar el derecho de los afectados a la justa distribución de beneficios y cargas y el cumplimiento de los deberes de cesión y urbanización. La ejecución del planeamiento se lleva normalmente a cabo por unidades completas de actuación y a través de alguno de los sistemas previstos en la Ley (actuaciones integradas o sistemáticas), pero en

³⁰ Dieciocho estudios de detalle de Santa Cruz de Bezana también quedaron afectados por la anulación de las Normas Subsidiarias de 2002.

el suelo urbano consolidado la ejecución del planeamiento puede efectuarse, asimismo, mediante actuaciones aisladas o asistemáticas.

Los sistemas para llevar a cabo las actuaciones integradas para la ejecución del planeamiento previstas en el art. 147.3 de la LOTRUSCA son los de compensación, cooperación, expropiación y de concesión de obra urbanizadora.

Asimismo, los ayuntamientos pueden llevar a cabo también actuaciones aisladas en cualquier clase de suelo para la ejecución de los sistemas generales o cualesquiera otras dotaciones urbanísticas, pudiendo acudir al procedimiento de *ocupación directa* para la obtención de los terrenos dotacionales públicos mediante el reconocimiento a su titular del derecho a integrarse en una unidad de actuación excedentaria.

De todos los ayuntamientos costeros de Cantabria, en 2006 veinte no tuvieron ninguna actividad de ejecución del planeamiento sistemática o integrada, habiéndose realizado pequeñas actuaciones aisladas en suelo urbano consolidado. En los dieciséis ayuntamientos restantes³¹, estaban en ejecución actuaciones que abarcaban una superficie total de 1.024.019,69 m², distribuidos en función del sistema de gestión de la siguiente manera:

Sistema	Superficie (m ²)	%
Compensación	930.071,54 m ²	90,8
Cooperación	59.934,15 m ²	5,9
Expropiación	---	0,0
Concesión obra urb.	---	0,0
Ocupación directa	34.014,00 m ²	3,3
TOTAL	1.024.019,69 m²	100,0

La práctica totalidad de las actuaciones se ejecutaron por compensación y sólo en *Santander* se actuó mediante ocupación directa en las unidades de actuación 4 y 5 del área de reparto AR-21. No constan casos en que se haya acudido al sistema de expropiación ni al de concesión de obra urbanizadora.

Se han revisado seis expedientes de gestión por compensación que representan el 13% de los que estaban en tramitación y el 58% de la superficie en ejecución por este sistema, habiéndose constatado que en todos los casos su tramitación era correcta, incluyendo los expedientes la documentación pertinente para acreditar las fincas aportadas, sus valoraciones, descripción del planeamiento que se ejecuta, los criterios y cálculos para la determinación de las fincas resultantes y su valoración, los cálculos del reparto de los costes de urbanización entre los propietarios y la cuenta de liquidación provisional. La única incidencia destacable es la demora que se produjo en la aprobación de algunos expedientes hasta que se depuraron debidamente la titularidad, en unos casos, y las cargas, en otros, al no coincidir la información incorporada inicialmente en el expediente con los datos resultantes del Registro de la Propiedad.

³¹ No se incluye el Ayuntamiento de Castro Urdiales.

Se analizaron, igualmente, dos de los tres expedientes en tramitación por el sistema de cooperación que representaban el 73% de la superficie de los ejecutados por este sistema; en este caso, además de revisarse el proceso de reparcelación, se analizaron la constitución y estatutos de la Junta de compensación y los contratos de obra para la urbanización de los ámbitos correspondientes y su registro contable, así como el de las operaciones de ingreso por la repercusión de los costes de la obra a los propietarios, sin que tampoco se observaran anomalías.

Se revisaron los dos expedientes en los que el Ayuntamiento de *Santander* actuó a través de ocupación directa. La ocupación directa es una técnica urbanística que permite a la Administración actuante la obtención anticipada y no onerosa del suelo urbano necesario para la ejecución de dotaciones locales, cuya transmisión consiste sólo en el terreno desprovisto de todo aprovechamiento lucrativo, ya que éste se hará efectivo a los propietarios posteriormente en una unidad de actuación excedentaria. La ventaja de este procedimiento es que se dispone de los terrenos dotacionales en el momento en que son precisos para el interés público con respeto a los derechos de los propietarios y a las actuaciones urbanísticas privadas en marcha.

En relación con estos proyectos debe señalarse que las valoraciones de las unidades de aprovechamiento han sido realizadas por técnico municipal tal y como se exige legalmente, consistiendo las actuaciones del Ayuntamiento en 2006 en el levantamiento de la mayor parte de las actas de ocupación de las fincas, tanto de uno como de otro expediente.

Las veintidós fincas que fueron objeto de ocupación directa mediante el primer expediente se destinaron a completar la superficie de un parque equipado de carácter local (26.814 m²) y a la consolidación del recinto universitario existente (4.734 m²). Esta actuación fue complementada en 2007 con una expropiación para poder desarrollar una nueva conexión viaria. Con esta ocupación directa se obtenía la agilización de la urbanización del ámbito al descargar a la iniciativa privada de la gestión de la urbanización del parque (llevada a cabo por el Ayuntamiento) y revalorizar los terrenos afectados por la actuación, en directa relación con la disponibilidad del parque.

El objeto del segundo de los expedientes consistía, por una parte, en la obtención de todos los terrenos restantes para los equipamientos en Camarreal previstos en el PGOU (ocupación de cuatro fincas con una superficie total de 2.466 m²) y, por otra, mejorar la accesibilidad a la unidad de actuación nº 1 del área específica nº 74, en la que los propietarios materializarían su derecho de aprovechamiento urbanístico (224,5 m² para completar la superficie destinada a la conexión viaria).

En algunos casos, la ejecución se demora o se suspende por causas ajenas a la Administración, como en *Guriezo*, donde el único sector de suelo urbanizable con suelo aprobado y con plan parcial y proyecto de compensación aprobados desde hace doce años se considere caducado al no haberse iniciado ningún tipo de actuación y tenido varios cambios de propiedad.

La ejecución de algunos desarrollos quedó interrumpida como consecuencia de algunas sentencias judiciales que obligaron a suscribir convenios con los afectados, destacando un convenio celebrado por el Ayuntamiento de Colindres, del que debe señalarse lo siguiente:

- a) El 8 de noviembre de 2005, el Ayuntamiento aprobó definitivamente un convenio para el desarrollo urbanístico de unas parcelas propiedad de unos particulares en las que el

aprovechamiento correspondiente al Ayuntamiento se materializaría en la adquisición de un terreno urbano³². La finca se valoró en 1.283.869,40 €, abonándose 900.000 € y la diferencia de 383.869,40 € a favor de la propiedad se acordó abonarla con las unidades de aprovechamiento que correspondan al Ayuntamiento por el desarrollo de las unidades de actuación en las parcelas objeto del convenio y que quedarán determinadas en el proyecto de PGOU que se encontraba en fase de información pública del Avance en el momento de suscribirse este convenio.

- b) Los proyectos de delimitación de las unidades de actuación que abarcaban las fincas objeto del convenio fueron aprobados inicialmente el 1 de diciembre de 2005, pero no pudieron llevarse a cabo como consecuencia de la Sentencia de 15 de diciembre de 2005 por la cual el Tribunal Supremo declaró la nulidad del PGOU de Colindres de 1999, confirmando una sentencia de 2002 del TSJC, paralizándose las actuaciones en 2006.
- c) Las parcelas objeto del convenio, en el nuevo PGOU pasarían a la consideración de suelo urbanizable delimitado calificado como residencial. Se pactó que cada una de las parcelas se incluirían en el nuevo PGOU con delimitación de las correspondientes unidades de actuación y determinaciones de manera que una vez aprobado el PGOU no fuese necesario aprobar ningún plan parcial, siendo solo precisos los proyectos de compensación y urbanización para la concesión de la licencia de obras.

2.4.2. Medidas de protección de la legalidad urbanística

La protección de la legalidad urbanística opera a partir de los siguientes supuestos concretos:

- Obras de edificación y uso de suelo realizadas sin licencia o sin ajustarse a las condiciones de ésta, estén o no concluidas.
- Obras de edificación y usos de suelo realizadas al amparo de una licencia manifiestamente ilegal, estén o no concluidas, y
- Protección de zonas verdes, espacios libres y suelos rústicos.

2.4.2.1. Actuaciones de los ayuntamientos

La mayoría de los ayuntamientos en 2006 limitaban sus actuaciones de control a los actos sujetos a licencia, y por tanto se dirigían a observar la corrección de las parcelaciones urbanísticas, los actos de edificación, los usos del suelo o subsuelo (movimientos de tierra, obras de nueva planta, modificación de la estructura o del uso) una vez interesada por los particulares la concesión de las mismas. En general, sólo existía un control posterior antes de conceder la licencia de primera

³² De conformidad con el art. 261.2 de la LOTRUSCA, la aprobación de los convenios de planeamiento exige la previa apertura de un período de información pública del proyecto de convenio. La aprobación del proyecto de este convenio tuvo lugar el 27 de julio de 2007, sometiéndose a exposición pública mediante anuncio en el BOC de 9 de septiembre.

ocupación, al verificarse si las edificaciones se realizaron de conformidad con las prescripciones contenidas en la licencia de obras y con los usos permitidos por el planeamiento.

Por regla general no se ejercitó una actividad directa de inspección y no se descubrieron posibles infracciones al ordenamiento, salvo algunas relacionadas con infracciones leves y con actos legalizables, en ocasiones previa denuncia de particulares. De hecho, de los ayuntamientos fiscalizados, únicamente *Santa Cruz de Bezana* en 2006 comunicó haber adoptado acuerdos para la imposición de sanciones por infracciones urbanísticas graves o muy graves, si bien éstas no serían ejecutables hasta que el acuerdo de imposición de las mismas adquiriese firmeza en la vía administrativa.

En sentido contrario, en *Liendo* y en relación con un expediente disciplinario sobre unas obras ilegales, el denunciante interpuso un recurso contencioso-administrativo contra el Ayuntamiento por la inactividad de éste.

En general, en el presupuesto de ingresos de los ayuntamientos no se diferencian en una partida específica las multas por sanciones urbanísticas, recogándose en un concepto genérico todas las impuestas por diferentes materias. De los cuatro ayuntamientos cuyos presupuestos identificaban separadamente las multas urbanísticas, sólo los de *Marina de Cudeyo* y *Santoña* reconocieron derechos en el ejercicio 2006 (2.245 € y 1.503 €, respectivamente).

2.4.2.2. Actuaciones judiciales

No obstante lo señalado en el apartado anterior, previas denuncias de particulares y una entidad privada, se han dictado veinte sentencias que afectan a la ejecución del planeamiento urbanístico en las cuales se falla el derribo de las edificaciones construidas por ser contrarias al ordenamiento urbanístico, todas ellas tras la concesión de las correspondientes licencias por los ayuntamientos. Las sentencias imponen el derribo de 597 viviendas, conforme con el siguiente detalle:

Ayuntamiento	Sentencias firmes	Viviendas afectadas
Argoños	12	246
Arnuero	1	144
Escalante	1	32
Miengo	2	110
Pielagos	4	65
TOTAL	20	597

a) Argoños

Siete sentencias de derribo en este municipio se declararon tras sendos recursos interpuestos contra acuerdos de la Comisión de Gobierno municipal por la que se otorgaron licencias de construcción, considerándose vulnerado el entonces vigente art. 138 del Texto Refundido de la Ley de Suelo de 1992, relativo a la protección del paisaje y, además en dos de ellas por no existir los preceptivos estudios de detalle y en otra por no estar publicado.

Otras dos sentencias declaran nula la aprobación de los estudios de detalle y la concesión de las correspondientes licencias para la construcción de viviendas y chalets porque se concedieron sobre suelo clasificado como no urbanizable (en concreto, doce viviendas estaban situadas en suelo rústico de protección forestal).

Otra sentencia no consideró ajustada a derecho la licencia concedida por corresponderse con un estudio de detalle en el que el Ayuntamiento se excedió de las competencias territoriales ya que afectaba a terrenos pertenecientes a varios términos municipales. En concreto catorce edificaciones quedaban fuera del término municipal de *Argoños*.

Otras dos sentencias se refieren a edificaciones en la zona de “*La Llana*”, al entender la sentencia que el PORN limitaba el suelo donde se concedieron las licencias como zona de uso intensivo y, por consiguiente, sin posibilidad de actuaciones urbanísticas, aunque las Normas Subsidiarias municipales lo consideraban como suelo urbano.

b) Arnauero

En 1994 se dictó sentencia de derribo de 144 viviendas y garajes en la zona de *La Arena*, en la desembocadura de la Ría de Ajo, al estimarse que los terrenos afectados no reunían los requisitos necesarios para ser clasificados como suelo urbano.

c) Escalante

La declaración de derribo en sentencia de 1992 afectó a 32 viviendas ya que se había sobrepasado el nivel de ocupación y el volumen edificable.

d) Miengo

En este municipio se han dictado dos sentencias de derribo por construcciones ubicadas en la zona de *Cuchía*. Una de ellas, dictada en 1994, declaraba nula una resolución de la CROTU mediante la cual se concedía por silencio administrativo licencia para la construcción de noventa viviendas. La sentencia motiva el fallo en la incompetencia de la CROTU para otorgar la licencia por subrogación, por abarcar suelo urbano que no era de promoción pública, por incumplirse la normativa a colindantes y por exceso de edificabilidad.

La segunda, de 2002, declaraba nula la licencia concedida porque el plan parcial que regulaba el desarrollo urbanístico no tenía eficacia al no haber sido publicado en el BOC con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Costas.

e) Piélagos

En este municipio han recaído cuatro sentencias de derribo relativas a diferentes zonas.

En 1993, se declaró nulo el otorgamiento de la licencia para la construcción de veinte viviendas unifamiliares porque el estudio de detalle además de incluir suelo urbano sin reunir las condiciones exigibles, incluyó otros clasificados como no urbanizables, creándose un vial no previsto en el PGOU. En 1998, se declaró nula la licencia para la construcción de veintiuna viviendas en la zona *L-*

05 igualmente por no reunir los terrenos clasificados como urbanos en el PGOU las condiciones preceptivas.

Otra sentencia de 1998 y otra de 2002, también anularon las licencias concedidas por contener el Plan suelo clasificado como urbano que no reunía las debidas condiciones y, la primera además, porque suponía una ruptura de la armonía del paisaje.

2.4.2.3. Situación generada y actuaciones del Gobierno de Cantabria

Las órdenes de demolición de lo construido dictadas en las sentencias analizadas han originado la presentación por parte de los afectados de reclamaciones contra los ayuntamientos por responsabilidad patrimonial que, aunque son desestimadas por los ayuntamientos y, en la medida que le afecta, también por el Gobierno de Cantabria, han sido posteriormente estimadas por los Tribunales. De llevarse a acabo la ejecución de estas sentencias podrían generarse en los ayuntamientos unos desequilibrios financieros a los que difícilmente podrían hacer frente.

Los propietarios afectados constituyeron en 2005 una asociación en defensa de sus intereses y la Dirección General de Urbanismo de la Consejería de la Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo en relación con esta problemática comunicó a los Ayuntamientos de *Argoños* y *Piélagos* que tras las reuniones mantenidas con esta asociación y a la vista de un Informe del Defensor del Pueblo, podría ser apropiado utilizar transferencias de aprovechamientos como medida que solucione alguno de los problemas planteados.

Por otra parte, diferentes grupos parlamentarios presentaron una proposición no de ley para la “*creación de un Plan para solucionar los problemas de las personas perjudicadas por sentencias de derribo de viviendas*” que, aprobada por el Parlamento regional en diciembre de 2007, se instaba al Gobierno de Cantabria a tomar decisiones para solventar el problema de las demoliciones.

El Gobierno regional ha elaborado un Plan de actuación en el que se estudia la posible subsanación de los requisitos formales o de procedimiento, las indemnizaciones por responsabilidades, la posible legalización de inmuebles, el asesoramiento a las personas afectadas y otras medidas.

2.5. PARTICIPACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN LA GESTIÓN URBANÍSTICA

2.5.1. Control de terrenos obtenidos para viales, espacios libres y dotaciones por cesión

Conforme con los art. 100 y 106 de la LOTRUSCA, los promotores de suelo urbano no consolidado o de suelo urbanizable, para la ejecución del planeamiento de desarrollo y consolidar el derecho a edificar, tienen la obligación, entre otras, de ceder gratuitamente al municipio, libre de cargas, los terrenos destinados a viales, espacios libres y demás dotaciones locales, así como los correspondientes a los sistemas generales incluidos en la unidad de actuación o adscritos a ella para su gestión, así como costear y, en su caso, ejecutar, las obras de urbanización necesarias para que los terrenos alcancen, si aún no la tuvieran, la condición de solar, así como la urbanización correspondiente a las dotaciones locales, incluidas las de conexión a los sistemas generales.

En 2006, no se han realizado actuaciones de desarrollo urbanístico que hayan determinado la obtención de terrenos y obras de cesión gratuita en *Argoños, Arnüero, Bárcena de Cicero, Camargo, Guriezo, Liendo, Marina de Cudeyo, Noja, Ruiloba y San Vicente de la Barquera*, en tanto que los siguientes ayuntamientos recibieron los siguientes terrenos y obras:

Ayuntamientos	Viales	Dotaciones	(en m ²)
			Espacios libres
(El) Astillero	2.036,70	427,00	1.396,48
Bareyo	3.424,40	1.500,00	4.471,60
Colindres	14.827,25	3.000,00	10.518,90
Comillas	16.124,00	3.944,00	13.469,00
Escalante	2.277,00	0,00	0,00
Meruelo	6.206,42	2.453,62	0,00
Miengo	6.183,09	0,00	795,61
Piélagos	9.245,30	0,00	0,00
Ribamontán al Mar	2.011,74	0,00	0,00
Ribamontán Monte	6.183,77	4.672,30	8.338,08
Santander	135.418,00	136.387,00	115.706,00
Santillana del Mar	9.583,14	0,00	16.928,00
Santoña	5.181,00	0,00	5.838,00
Suances	608,56	840,45	2.729,64

Los Ayuntamientos de *Laredo, Limpias, Medio Cudeyo, Polanco, Santa Cruz de Bezana, Val de San Vicente, Valdáliga y Villaescusa* no han remitido información al respecto y la recibida de *Ampüero, Alfoz de Lloredo, Torrelavega y Voto* no tienen la información mínima a pesar de que el art. 86 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL) establece que las entidades locales están obligadas a formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, que se rectificará anualmente y se comprobará siempre que se renueve la Corporación, regulándose su contenido y estructura en los arts. 17 a 36 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. La obligación de formar inventario valorado recae sobre todos los bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición y, en consecuencia, la circunstancia de que los terrenos sean destinados para el uso general o para dotaciones públicas y que se reciban a título lucrativo no exime de dicha obligación. Además, no consta que ningún ayuntamiento refleje contablemente los bienes de dominio público afectos a servicios públicos ni los patrimoniales debidamente valorados. No es posible conocer la composición y valoración de los terrenos e infraestructuras obtenidos por las cesiones obligatorias para viales, dotaciones y espacios libres.

Se han analizado específicamente los inventarios de cinco Ayuntamientos (*Santander, Medio Cudeyo, Noja, Piélagos y El Astillero*) observándose lo siguiente:

- a) A la fecha de la revisión (segundo trimestre de 2009), *El Astillero* era el único ayuntamiento que mantenía actualizado el inventario. En *Santander, Piélagos y Noja* la última rectificación de los inventarios era de 31 de diciembre de 2006, por lo que acumulaban un retraso de dos años y en *Medio Cudeyo* se iniciaron trabajos para su actualización a partir de 2008. No obstante, ninguna de las entidades analizadas realizan comprobaciones de la exactitud y fiabilidad del inventario, si

bien todas las entidades han manifestado estar en proceso de modernización de este instrumento de control.

- b) Únicamente *Santander* y *Torrelavega* tienen formalmente constituido el Patrimonio Público de Suelo (PPS), pero en ninguno se han dictado instrucciones o normas internas para la gestión del mismo.
- c) En *Santander* los bienes inmuebles integrantes del PPS se encuentran diferenciados del resto de los bienes municipales por medio un módulo específico y separado dentro del inventario Municipal, no así en *Torrelavega*. El Ayuntamiento de *El Astillero* creó con posterioridad a 2006 un inventario específico de los bienes adscritos al PPS.

2.5.2. Patrimonio Público de Suelo

Los suelos que pertenezcan a los ayuntamientos que estuviesen clasificados como urbano o urbanizable, los terrenos obtenidos como consecuencia de las cesiones de los promotores, la sustitución a metálico de los aprovechamientos que correspondan al ayuntamiento, así como otros terrenos adquiridos por la acción de retracto y tanteo o mediante expropiación conforman el PPS, cuya utilización está restringida a los destinos previstos en el art. 233 de la LOTRUSCA:

- a) Construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.
- b) Urbanización y ejecución de dotaciones y equipamientos públicos, incluidos los sistemas generales.
- c) Compensación a propietarios cuyos terrenos hayan sido objeto de ocupación directa o expropiación, previa valoración de dichos terrenos y su plasmación en el correspondiente convenio³³.
- d) Conservación, gestión o ampliación del propio patrimonio municipal del suelo.
- e) Otros fines y usos de interés social, de acuerdo con el planeamiento urbanístico vigente.

El art. 229 de la LOTRUSCA determina que sólo los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes deben constituir el PPS. En consecuencia, sólo trece ayuntamientos del litoral estaban obligados a constituir este patrimonio.

Los ayuntamientos pueden permutar los bienes integrantes del patrimonio municipal del suelo por inmuebles de análogo valor, enajenarlos o cederlos gratuitamente, siempre con la finalidad de ser destinados a la construcción de viviendas de protección pública, construcción de equipamientos comunitarios y otras instalaciones o edificaciones de uso público e interés social.

³³ Hasta el 31 de diciembre de 2006, la Ley también consideraba como posible destino del PPS la compensación a propietarios a los que les corresponda un aprovechamiento superior al permitido por el planeamiento.

En especial, los recursos monetarios (ingresos obtenidos por la enajenación de los terrenos pertenecientes al PPS y la sustitución de los aprovechamientos) se pueden emplear indistintamente a cualquiera de estos fines, y en particular a la conservación y ampliación de dicho patrimonio, no estando permitida su utilización para financiar otras actividades distintas a las señaladas. Los bienes del PPS, inmuebles y metálico, constituyen un patrimonio diferenciado de los restantes bienes municipales, y en consecuencia deben ser especialmente controlados.

2.5.2.1. Control de los terrenos del PPS

Al igual que los bienes procedentes de las otras cesiones obligatorias, ningún ayuntamiento registra en la contabilidad general las operaciones con PPS a título lucrativo que no tienen repercusión presupuestaria (aprovechamientos materializados en cesiones obligatorias de suelo, permutas, etc.), aun cuando tienen una especial significación patrimonial. Asimismo, los ayuntamientos o no mantienen o no actualizan el inventario de bienes, por lo que no es posible conocer la composición y valoración de los inmuebles pertenecientes al PPS.

En 2006, únicamente siete municipios han recibido suelo como consecuencia de la materialización de los correspondientes aprovechamientos:

Ayuntamiento	Nº solares	Superficie	Valor (en €)
Bareyo	1	1.171,00 m ²	153.948,40
Escalante	1	266,60 m ²	No informado
Laredo	2	6.975,79 m ²	No informado
Meruelo	2	2.399,96 m ²	No informado
Piélagos	2	2.670,25 m ²	No informado
Santander	4	22.225 m ²	No informado
Santillana del Mar	6	1.401,48 m ²	337.551,00

2.5.2.2. Control del efectivo perteneciente al PPS

Como se ha señalado, los recursos en metálico por conversión a metálico de los aprovechamientos o procedentes de enajenación de terrenos, son bienes integrantes del PPS y, en consecuencia, únicamente se pueden destinar a las finalidades expresamente previstas en la LOTRUSCA.

a) Efectivo procedente de la conversión a metálico de los aprovechamientos

Las conversiones a metálico de los aprovechamientos en 2006 (monetización) fueron las siguientes:

Ayuntamiento	Población (hab)	Monetizado en 2006 (€)	Destino
Argoños	1.444	404,05	Inespecífico
Camargo	30.024	11.172,04	Inespecífico
Colindres	7.368	643.360,92	Inespecífico
Comillas	2.469	1.909.849,01	Inversiones (no determinadas)
Escalante	800	234.213,36	Inv. PPS y reserva
Marina Cudeyo	5.065	361.746,22	Parques infantiles y reserva
Medio Cudeyo	7.201	44.377,80	Inespecífico
Polanco	3.993	1.288.456,26	Inespecífico
Ribamontán al Mar	4.115	447.659,11	Inversiones PPS y reserva
Santander	182.926	3.471.532,83	Inversiones PPS
Santillana del Mar	3.983	1.274.327,08	Inversiones PPS y reserva
Suances	7.393	384.273,60	Adquisición suelo y reserva
Torrelavega	56.143	1.542.420,21	Adquisición suelo y reserva
Villaescusa	3.481	11.422,29	Reserva

En todos los ayuntamientos, la sustitución de los aprovechamientos por su equivalente en metálico ha sido reflejada en convenios de gestión o en algún apartado del proyecto de compensación; no obstante, sólo en *Ribamontán al Mar*, *Santander* y *Torrelavega* acreditan en el expediente la imposibilidad de ceder parcelas edificables para la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, razón única conforme con el art. 100.d de la LOTRUSCA para poder sustituir la cesión de suelo por su equivalente económico previa valoración pericial por técnico municipal.

Ha sido una práctica en muchos ayuntamientos reservar una parte de los aprovechamientos para su utilización en ejercicios siguientes, en tanto que en otros no se ha tenido en consideración que la utilización de estos recursos está restringida a los destinos previstos en la Ley.

En algunos casos en los que el ayuntamiento participaba en las reparcelaciones en calidad de propietario de suelo y el terreno que le correspondía tenía una superficie inferior a la mínima edificable se optó por su enajenación a otros propietarios. Esta operación no respondía a la cesión obligatoria a título gratuito, por lo que debió haberse considerado como una venta de terrenos.

Aunque la mayoría de los ayuntamientos registran correctamente en la partida 397 del presupuesto de ingresos los ingresos por sustitución a metálico de los aprovechamientos, algunos los han considerado en otros conceptos del capítulo 3 (en el 399, *Santa Cruz de Bezana*), del capítulo 5 (*Alfoz de Lloredo*, *Camargo*, *Polanco* y *Suances*) o del capítulo 6 (*Argoños*, *Santander*, *Santillana del Mar* y *Torrelavega*) y en 2006 no constan reconocidos presupuestariamente los aprovechamientos obtenidos en *El Astillero*, *Bárcena de Cicero*, *Bareyo*, *Escalante* y *Meruelo*.

b) Efectivo procedente de enajenación de terrenos

Los municipios que han previsto o reconocido derechos por *enajenación de solares* han sido los siguientes:

(En €)			
Ayuntamientos	Prev. dtvas.	Dchos. liquidados	Ejec.
Argoños	184.408,62	404,05	0%
(El) Astillero	1.737.058,40	261.232,27	15%
Colindres	0,00	7.117,20	-
Laredo	287.005,26	0,00	0%
Liendo	20.000,00	0,00	0%
Marina de Cudeyo	151.338,00	19.694,00	13%
Miengo	7.206,00	7.206,00	100%
Noja	612.000,00	0,00	0%
Piélagos	985.765,80	0,00	0%
Ruiloba	94.760,00	0,00	0%
Santa Cruz de Bezana	347.108,72	385,30	0%
Santander	3.523.544,00	4.675.891,96	133%
Santoña	823.320,00	896.943,00	109%
Suances	250.626,10	0,00	0%

De los trece ayuntamientos que presupuestaron ingresos por este concepto, ocho no han liquidado derechos o no han llegado a una ejecución siquiera del 1%, siendo especialmente relevante por su influencia en la nivelación presupuestaria los casos de *Laredo* (con una previsión de 287.005,26 €), *Noja* (con 612.000 €), *Piélagos* (con 985.765,80) y *Suances* (250.626,10 €), ya que la ausencia de estos ingresos limita o imposibilita la ejecución de determinados proyectos de inversión, de acuerdo con el principio de estabilidad presupuestaria. Sólo en *Miengo*, *Santander* y *Santoña* se presupuestaron con criterios de prudencia estos ingresos, habiéndose procedido a modificar, en su caso, los presupuestos generando créditos por mayores ingresos, cuando efectivamente se tenía seguridad de que los ingresos eran efectivos.

Se han analizado los expedientes de enajenación de parcelas realizadas por los Ayuntamientos de *Colindres*, *Santander* y *Santoña*, debiendo señalarse:

- a) La enajenación registrada en *Colindres* tienen su origen en un acuerdo con el Gobierno de Cantabria para construir una autovía del agua.
- b) En *Santander* se realizaron tres enajenaciones:
 - Una de ellas derivaba de un convenio de permuta, adjudicado mediante concurso a una UTE por el cual ésta se comprometió a construir la base de autobuses del Servicio Municipal de Transporte Urbano, el Parque Municipal de Bomberos y el edificio de los talleres municipales de servicios generales, facilitando el Ayuntamiento las parcelas necesarias para ejecutar las obras. A cambio, se adjudicaban a la UTE otras parcelas en el área específica 24 del PGOU por 19.772.920 €. Comoquiera que el coste de ejecución de las obras previsto era de 18.649.406 €, las empresas adjudicatarias entregaron la diferencia en efectivo por 1.123.514 €, que se contabilizó como enajenación de solares. La adjudicación del concurso fue impugnada por otro licitador, y en septiembre de 2008 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander declaró el derecho de la recurrente a la adjudicación del contrato de referencia. Recurrida esta sentencia por el Ayuntamiento de Santander y por la UTE inicialmente

adjudicataria, el TSJC en junio de 2009 ordenó retrotraer el procedimiento al momento anterior a la adjudicación, debiendo el Ayuntamiento volver a motivar y valorar diversos criterios técnicos del pliego de condiciones del concurso (diseño arquitectónico, calidad técnica y estética de los materiales de las edificaciones, etc.), de forma que el concurso finalice “*con la adjudicación que resulte de la suma de las puntuaciones obtenidas*”, no obstante la Sala aceptó en parte la apelación y advirtió que la utilización de facultades discrecionales limitadas fueron, en todo caso, objeto de consideración con un fundamento razonable, no observando que el Ayuntamiento hubiese incurrido en una utilización arbitraria de las potestades recogidas en el ordenamiento jurídico.

- Se enajenó una finca por el procedimiento de subasta con un precio de salida 2.884.230 € a la que se presentaron tres ofertas. La adjudicación se hizo por 3.523.544 € (4.087.311,04 € con IVA) y los recursos se destinarían al Plan de realojo de familias del Barrio de La Cavaduca. No se han observado deficiencias en dicho procedimiento.
- Una tercera enajenación registrada en contabilidad por 183.801,41 € respondía a una venta de unidades de aprovechamiento que tenía su origen en un convenio urbanístico y la aprobación simultánea de un proyecto de compensación de una Unidad de Actuación delimitada en el Área de Reparto nº 21. Por su naturaleza, esta operación debió considerarse como una sustitución a metálico de aprovechamientos.

c) En el Ayuntamiento de *Santoña* se realizaron las siguientes operaciones:

- Una venta de una parcela sobrante por 73.623 €, acordada por el Pleno de 3 de noviembre de 2004, cuyo pago se efectuó en julio de 2006.
- Dos ventas de parcelas subterráneas (la AA-10 por 396.600 € y la de la Plaza de la Concordia por 426.720 €), ambas por subastas debidamente convocadas.

2.5.2.3. Reservas específicas de recursos del PPS

El art. 231 de la LOTRUSCA determina que los ayuntamientos de más de 5.000 habitantes consignarán en sus presupuestos ordinarios una cantidad equivalente, al menos, al 10% del total consignado en los capítulos 1 y 2 de ingresos con destino al PPS.

Los ayuntamientos que consignaron inversiones para fines específicos del PPS cubrieron en 2006 dicho porcentaje. No obstante, el Ayuntamiento de *Piélagos* consignó una partida específica para dar cobertura a esta obligación legal, si bien de una manera testimonial, pues los créditos no han sido utilizados.

Por otra parte, el art. 60 de la LPOL establece que los ayuntamientos podrán obtener los terrenos a destinar al Patrimonio Público del Litoral³⁴ mediante la utilización de técnicas de gestión urbanística, debiendo destinar los de más de 5.000 habitantes, al menos, la quinta parte de la cantidad a que se refiere el art. 231 de la LOTRUSCA. No obstante, este artículo carece de virtualidad en tanto que no se tengan definitivamente aprobados Planes Especiales en el ámbito de las playas o el Plan Especial de la Red de Sendas y Caminos del Litoral. La consignación presupuestaria exigida, en tanto no pueda materializarse en adquisiciones de suelo concretas sólo supondría la reserva de recursos presupuestarios. Ningún ayuntamiento dotó créditos presupuestarios con esta finalidad en 2006.

No existían reservas de terrenos para constitución o ampliación del PPS en ninguno de los Planes Generales vigentes en 2006, posibilidad prevista en el art. 352 de la LOTRUSCA.

2.5.3 Principales tributos municipales directamente relacionados con la actividad urbanística

Los principales tributos municipales directamente relacionados con la actividad urbanística son el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y las tasas por licencias y servicios urbanísticos.

No ha sido posible disponer de información desagregada de los diversos hechos imponibles sujetos a gravamen por licencias urbanísticas y por prestación de servicios de este tipo, puesto que la imputación presupuestaria de todas estas tasas se realiza en la mayoría de los ayuntamientos a un único concepto.

Estos tributos no se basan en un padrón o listado de matrícula, por lo que no tienen carácter recurrente y no existe una continuidad en su percepción. El volumen de ingresos depende de la mayor o menor existencia de actividades que dan lugar a las liquidaciones y, por lo tanto, su nivel de recaudación puede sufrir incrementos o disminuciones anuales significativas, con las consecuentes dificultades para presupuestar correctamente una cuantía aproximada.

Del análisis realizado, los grados de ejecución de los ingresos por ICIO y por licencias urbanísticas son especialmente bajos en el Ayuntamiento de *Santa Cruz de Bezana* (25% en ICIO y 29 % en licencias urbanísticas), y en los Ayuntamientos de *Alfoz de Lloredo* y *Noja* (en ambos tributos inferiores al 50%). Esta situación pone de manifiesto una previsión excesiva en el presupuesto de ingresos de 2006 que afectaría al equilibrio presupuestario.

En 4 ayuntamientos (*Colindres*, *Laredo*, *Liendo* y *Santoña*) se ha verificado la correcta aplicación de las correspondientes ordenanzas municipales. Del análisis efectuado no se observaron deficiencias significativas.

³⁴ La constitución del Patrimonio Público del Litoral es responsabilidad de la Comunidad Autónoma para la adquisición y mantenimiento de terrenos sujetos a un régimen de protección por aplicación del POL o de los terrenos por donde discurra la senda litoral supramunicipal. Los Ayuntamientos participan mediante la aportación y adquisición de suelo litoral.

2.5.4. Inversiones de los ayuntamientos

En el presupuesto de 2006 los ayuntamientos fiscalizados presupuestaron las inversiones que, con efectos en urbanismo, se señalan en el anexo 7, por un total de 71,5 millones de €. La inclusión de los diferentes proyectos en el presupuesto responde a motivos de oportunidad, sin prácticamente relación directa con las previsiones de equipamientos previstas en el planeamiento vigente, obsoletos en la actualidad dada su antigüedad y aumento de la población y las nuevas infraestructuras necesarias para prestar los servicios en materia educativa, cultural, deportiva, sanitaria, bienestar social, etc., conforme con las normativas actuales.

En términos globales, las inversiones presupuestadas en 2006 se distribuyeron, en número de proyectos, entre obras de urbanización (pavimentación de viales, recuperación paisajística, ampliación de la red de saneamiento, abastecimiento de agua, aparcamientos), obras para dotaciones públicas (polideportivos, centros asistenciales, centros culturales) y construcciones y edificaciones de instalaciones municipales (casas consistoriales, oficinas) de una forma uniforme, aproximadamente a razón de un 30% en cada uno de los grupos.

Dado el tamaño de muchos de los municipios costeros (veinticuatro tenían una población estable inferior a 5.000 habitantes), la mayor parte de sus necesidades de equipamiento e infraestructuras se gestionan por otras Administraciones, en especial por el Gobierno de Cantabria, a través de los Planes de Obras y Servicios y los Programas de Infraestructuras y Equipamientos Colectivos en Pequeños y Medianos Municipios, limitándose a realizar con cargo a su propio presupuesto pequeñas obras de reparación y mantenimiento.

En materia de vivienda de protección pública, la actividad en estos municipios ha sido desarrollada por la Comunidad Autónoma a través de su sociedad Gesvican (Gestión de Viviendas e Infraestructuras, SL) que ejecutó promociones en dieciséis municipios del litoral para la construcción de 1.214 viviendas, todas ellas finalizadas en octubre de 2009.

Asimismo, y al margen de las actuaciones realizadas en *Santander* por la sociedad mercantil como se señala en el epígrafe 2.5.5, el 30 de noviembre de 2005 se formalizó un convenio entre el Ministerio de la Vivienda y la Comunidad Autónoma (publicado en el BOC de 27 de enero de 2006) para la aplicación del Plan Estatal de Vivienda 2005-2008, del cual, inicialmente, los Ayuntamientos de *Arnuero*, *Marina de Cudeyo* y *Voto* suscribieron sendos acuerdos de Áreas de Urbanización Prioritaria para la construcción de 599 viviendas protegidas en estos municipios con una inversión total de 12,1 millones de €.

2.5.5. Sociedades mercantiles para la gestión urbanística

Se ha constatado la existencia de cuatro sociedades vinculadas a la gestión urbanística en los siguientes municipios costeros de Cantabria:

a) Ruiloba

La *Sociedad Urbanística y de Gestión Integral, Ruiloba, SL* se constituyó en 2004. No obstante, no consta que haya tenido actividad urbanística. El Ayuntamiento aportó 3.000 € en 2005 para financiar operaciones corrientes, sin que conste que se hayan realizado otras transferencias en 2006. No obstante, en la memoria de la Cuenta General de 2006 se indica que el Ayuntamiento no participa en el capital social de ninguna sociedad mercantil.

b) Argoños

En 2002, se constituyó la sociedad *Argoños VPO, SL*, íntegramente municipal, con un capital inicial de 6.000 €. Su objeto social es la promoción y construcción de viviendas e inmuebles de protección oficial, precio tasado, promoción municipal o de libre promoción, decoración, redacción de proyectos, uso, arrendamientos y venta de viviendas, locales y garajes, así como adquisición o permuta de terrenos, parcelación y urbanización, uso arrendamiento y venta de los mismos y gestión urbanística general.

En 2005 recibió una transferencia del Ayuntamiento de 60.000 €, pero no consta que mantuviese ninguna actividad. En los balances de situación al cierre de 2005 y 2006 de la sociedad no figura contabilizada la transferencia realizada por el Ayuntamiento, figurando a partir de 2007, año en el que la sociedad inicia su actividad, mediante el encargo a una sociedad privada para que construya una promoción de cincuenta viviendas de protección oficial.

c) Santander

El Ayuntamiento constituyó en 2005 la sociedad *Vivienda y Suelo de Santander SA*, con una capital social inicial de 750.000 € de íntegra titularidad municipal. Su objeto social es la gestión directa de la actividad económica de promoción, construcción y rehabilitación de edificaciones y viviendas de protección pública y libres, gestión del Patrimonio Municipal del Suelo y elaboración y ejecución del planeamiento.

En 2005 tuvo pérdidas por importe de 119.225,38 €, no habiendo recibido en dicho ejercicio ninguna financiación adicional del Ayuntamiento. Estas pérdidas se han justificado por ser el primer ejercicio social y soportar los gastos de establecimiento y en el hecho de que todavía no había formalizado contratos de venta sobre las existencias de promociones en curso. La auditoría de las cuentas anuales se emitió con opinión favorable. En 2006 el Ayuntamiento aportó 300.000 €.

Durante 2006 la empresa municipal estaba construyendo las promociones de viviendas de protección *Primero de Mayo 1* y *Primero de Mayo 2* con un total de 382 viviendas, las cuales, a octubre de 2009 ya se encuentran finalizadas.

d) Santoña

En 1992 se constituyó la sociedad *Suelo Industrial de Santoña, SL*, con un capital de 568.337 € entre el Ayuntamiento y la Sociedad pública para el Desarrollo Regional de Cantabria (Sodercan). Su objeto social era la formulación de estudios urbanísticos de suelo industrial, acciones para preparar y

urbanizar suelos industriales y para realizar edificaciones destinadas a industrias, y su principal actuación fue la construcción del polígono industrial de Santoña.

En junio de 2005 se redujo capital con el fin de restituir las aportaciones de Sodercan, con la que la sociedad ha pasado a ser de propiedad íntegramente municipal, y a pesar de no haber tenido actividad durante 2005 y 2006, el Ayuntamiento prevé su continuidad con otros objetos sociales.

3. CONCLUSIONES

- 1ª. Tras la promulgación de la Ley 2/2001, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico de Suelo de Cantabria (LOTRUSCA) y, especialmente tras la de la Ley 2/2004 del Plan de Ordenación del Litoral, todos los municipios costeros de Cantabria tenían la obligación de revisar su ordenamiento urbanístico para adaptarlo al contenido de las mismas. No obstante, en 2006, año al que se circunscribe esta fiscalización, solamente Santillana del Mar había revisado su PGOU y a octubre de 2009, tras ocho años de vigencia de la LOTRUSCA, solamente tres municipios (Santillana del Mar, Comillas y Argoños) disponían de PGOU adaptado.
- 2ª. Todos los demás ayuntamientos costeros habían iniciado la revisión de su ordenamiento, encontrándose en diferentes momentos de su tramitación, habiendo tenido especiales dificultades para su redacción final y aprobación definitiva derivadas principalmente de:
 - Las consecuencias derivadas de la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997.
 - La proliferación de instrumentos de cohesión y de protección ambiental en el ámbito de la Unión Europea y el retraso en su transposición a normativa de la Comunidad Autónoma.
 - La demora en el establecimiento de instrumentos de ordenación del territorio.
 - La existencia de determinadas sentencias sobre algunos instrumentos de planeamiento revisados.
- 3ª. La revisión del ordenamiento urbanístico ha sido contratada a equipos redactores externos en todos los ayuntamientos, mediante asistencias técnicas, de cuya revisión se ha deducido principalmente:
 - Una definición del objeto del contrato muy amplia que no concretaba el trabajo exacto que tenían que desarrollar los adjudicatarios.
 - Una duración real de los contratos que, debido a las dificultades en el procedimiento, superó el máximo de cuatro años permitido por LCAP para este tipo de contratos.
 - Una dificultad para estimar el precio de licitación de los contratos.
 - La utilización de criterios de selección de los adjudicatarios que valoraban preferentemente las condiciones del equipo redactor respecto de las del trabajo a desarrollar.
 - Una ejecución de los contratos que superaba las previsiones iniciales y que obligó a realizar modificaciones y trabajos complementarios, con una elevación del coste, destacando Santander, San Vicente de la Barquera, Comillas, Laredo, Medio Cudeyo y Ruiloba.

- 4ª. El gasto, a octubre de 2009, por todos los trabajos de revisión del ordenamiento ascendía a 8,5 millones de €. El Gobierno de Cantabria financió una parte de los contratos iniciales pero no de las modificaciones ni de los complementarios, siendo su participación de 0,8 millones de €.
- 5ª. Los ayuntamientos no disponen de estadísticas o de datos agregados suficientemente fiables sobre las modificaciones puntuales a su ordenamiento o sobre los instrumentos de desarrollo, por lo que no ha sido posible conocer la superficie bruta afectada por cambios de usos ni las variaciones en edificabilidad, en su caso. Asimismo, no disponen de medios para su realización, estando previsto en el Plan Estadístico del Gobierno de Cantabria para 2009-2012 la elaboración de estadísticas sobre vivienda y sobre usos de suelo e infraestructuras, entre otras.
- 6ª. En 2006, en los ayuntamientos del litoral se aprobaron definitivamente dieciocho modificaciones puntuales destinadas a facilitar infraestructuras, posibilitar la construcción de viviendas de protección oficial o para adecuarse a la normativa de protección medioambiental. En ninguna de estas modificaciones se aumentó la edificabilidad inicialmente prevista en el ordenamiento vigente.
- 7ª. El suelo que en 2006 no se encontraba desarrollado o en ejecución, presumiblemente no se ejecutará con el vigente planeamiento, debiendo esperarse a que las revisiones en tramitación sean definitivamente aprobadas, salvo determinadas actuaciones aisladas en suelo urbano consolidado.
- 8ª. La ejecución del planeamiento se ha visto afectada por la incidencia de los grados de protección impuestos por el Plan de Ordenación del Litoral y por los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, así como por la delimitación de sectores de grandes dimensiones superficiales en algunos planes, con un elevado número de propietarios implicados, que dificultan los acuerdos necesarios para iniciar el desarrollo. En 2006 sólo se aprobaron dos nuevos planes parciales y se modificaron otros dos previamente aprobados.
- 9ª. La ejecución del planeamiento, asimismo, se ha visto limitada por diversas resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, como en Santa Cruz de Bezana donde entre 2002 y 2006 dieciocho planes parciales quedaron afectados y en San Vicente de la Barquera, donde dos planes parciales quedaron sin efecto en ambos casos por la anulación de la revisión de las respectivas Normas Subsidiarias.
- 10ª. Se han formalizado algunos convenios de planeamiento con la finalidad de adaptar los desarrollos aprobados a las medidas de protección ambiental o nuevos planteamientos urbanísticos, sin que en ninguno de los analizados se haya incrementado la edificabilidad del suelo en relación con la prevista en el ordenamiento vigente.
- 11ª. Subsisten diversas sentencias de derribo que afectan a 597 viviendas en los municipios de Argoños, Arnuero, Escalante, Miengo y Piélagos, para cuya solución el Gobierno de Cantabria ha elaborado un Plan a fin de garantizar adecuadamente los derechos de los afectados y los posibles perjuicios a los ayuntamientos afectados.

- 12ª. Ha sido una práctica de muchos ayuntamientos reservar una parte de los aprovechamientos lucrativos recibidos para su utilización en ejercicios siguientes, en tanto que en otros no se ha tenido en consideración que la utilización de estos recursos está restringida a los destinos previstos en la Ley que fundamentalmente son de orden urbanístico.

4. RECOMENDACIONES

- 1ª. La Comunidad Autónoma de Cantabria debe facilitar el proceso de adaptación de los ordenamientos urbanísticos, impulsando en primer lugar la aprobación de los instrumentos de ordenación territorial y de protección medioambiental que le compete. Por otra parte, debería impulsar la elaboración de las estadísticas en materia urbanística previstas en el Plan Estadístico 2009-2012.
- 2ª. Los ayuntamientos deben determinar de forma más específica el objeto de los contratos de redacción del planeamiento, a fin de concretar mejor los derechos y obligaciones con los adjudicatarios. Asimismo, deberían utilizar criterios de selección más objetivos y basados en las condiciones y circunstancias del trabajo a realizar y no en las características del licitador.
- 3ª. Los ayuntamientos mayores de 5.000 habitantes deberían controlar el Patrimonio Público de Suelo y, en especial, los recursos financieros obtenidos por sustitución de aprovechamientos o por enajenación de terrenos, a fin de utilizarlos exclusivamente para los destinos expresamente señalados en la LOTRUSCA.
- 4ª. Los ayuntamientos deberían contabilizar adecuadamente todos los recursos que obtienen por su intervención en el urbanismo, en especial, las cesiones de terrenos a título lucrativo. Sería conveniente, asimismo, que distinguiesen conceptos presupuestarios distintos en función de los diferentes tipos de tasas.
- 5ª. Los ayuntamientos deberían cuantificar las previsiones de ingresos presupuestarios de los recursos obtenidos por su gestión en el urbanismo con criterios de prudencia y con fundamentación suficiente que pruebe la viabilidad de su recaudación. En su caso, deberían mantener la correspondiente vinculación con los proyectos de gastos afectados y abstenerse de incluir créditos presupuestarios para proyectos de inversión para los que no se prevea la obtención de la financiación necesaria.

Madrid, 29 de abril de 2010

EL PRESIDENTE



Manuel Núñez Pérez

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS AL PROYECTO DE INFORME

- ANEXO 1:** Datos territoriales y de población de los municipios costeros de Cantabria.
- ANEXO 2:** Proceso de aprobación de los Planes Generales de Ordenación Urbana.
- ANEXO 3:** Normativa de especial influencia en el planeamiento urbanístico vigente en 2006.
- ANEXO 4:** Ponderación de los criterios de selección para la adjudicación de contratos de redacción de PGOU.
- ANEXO 5:** Ejecución de presupuesto de 2006, Licencias Urbanísticas.
- ANEXO 6:** Ejecución de presupuesto de 2006, Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
- ANEXO 7:** Obligaciones reconocidas por inversiones urbanísticas.

Fiscalización de la planificación y el desarrollo urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria
Ejercicio 2006
Datos territoriales y de población de los municipios costeros de Cantabria

Municipio	Longitud de costa (m)	Población 2006	Superficie Km ²	Densidad población	Índice de protección (*)
Alfoz de Lloredo	10.326	2.560	46,34	55,24	94,43
Ampuero	4.202	3.837	32,34	118,65	95,14
Argoños	5.375	1.444	5,51	262,07	94,15
Arnauero	19.363	2.026	24,66	82,16	91,38
Astillero, El	11.160	16.032	6,83	2.347,29	32,47
Bárcena de Cicero	29.945	3.139	36,63	85,69	92,85
Bareyo	21.500	1.895	32,44	58,42	93,42
Camargo	21.598	30.024	36,58	820,78	65,45
Castro-Urdiales	37.083	28.542	96,72	295,10	91,41
Colindres	6.879	7.368	5,94	1.240,40	68,70
Comillas	12.908	2.469	18,61	132,67	90,44
Escalante	12.674	800	19,11	41,86	97,76
Guriezo	7.080	2.101	74,53	28,19	98,03
Laredo	14.214	13.090	15,71	833,23	76,94
Liendo	6.336	1.099	25,96	42,33	93,51
Limpias	4.880	1.479	10,07	146,87	88,22
Marina de Cudeyo	39.379	5.065	28,37	178,53	84,51
Medio Cudeyo	10.751	7.201	26,78	268,89	89,64
Meruelo	1.618	1.416	16,37	86,50	88,14
Miengo	29.507	3.986	24,50	162,69	92,14
Noja	13.586	2.292	9,20	249,13	75,22
Pielagos	26.535	16.578	83,33	198,94	84,79
Polanco	11.344	3.993	18,00	221,83	78,48
Ribamontán al Mar	26.982	4.115	36,94	111,40	86,62
Ribamontán al Monte	2.258	2.046	42,17	48,52	95,91
Ruiloba	7.430	762	15,13	50,36	90,30
San Vicente de la Barquera	41.943	4.491	41,04	109,43	98,54
Santa Cruz de Bezana	5.499	10.314	17,26	597,57	69,96
Santander	35.252	182.926	34,76	5.262,54	34,48
Santillana del Mar	6.594	3.983	28,46	139,95	81,68
Santoña	21.261	11.534	11,53	1.000,35	87,67
Suances	21.894	7.393	24,56	301,02	78,66
Torrelavega	2.316	56.143	35,52	1.580,60	76,40
Val de San Vicente	37.611	2.670	50,86	52,50	95,11
Valdália	13.456	2.414	97,76	24,69	98,70
Villaescusa	13.848	3.481	28,02	124,23	93,10
Voto	17.428	2.367	77,71	30,46	97,78

Fuente: INE y Gobierno de Cantabria

(*) Porcentaje de la superficie del municipio afectado por el POL o que tiene la consideración de Espacio Natural Protegido

1.- ACUERDO DE ELABORACIÓN			
Pleno Municipal			
2.- CONTRATACIÓN EQUIPO REDACTOR			
Pleno Municipal / Junta de Gobierno Local			
3.- AVANCE: PRESUPUESTOS INICIALES Y ORIENTACIONES BÁSICAS			
Ayuntamiento			
<i>Antes de la exposición pública</i>			
	<i>Informe preceptivo</i>	<i>plazo</i>	
	Informe Sostenibilidad ambiental (ISA) previo	3 meses	
	Observaciones y sugerencias ISA previo por Autoridad Autonómica	2 meses	
4.- EXPOSICIÓN PÚBLICA (Avance + ISA previo) <i>(Trámite reiterable en función progresos trabajos técnicos)</i>			
<i>(Anuncio en BOC)</i>			
Sugerencias	Mínimo:	<i>plazo</i>	
		1 mes	
<i>Antes de la aprobación inicial</i>			
	<i>Informes preceptivos</i>	<i>plazo</i>	<i>naturaleza</i>
	Plan de Ordenación del Litoral	2 meses	no vinculante
	Aguas (cuencas intercomunitarias, obras interés general)	2 meses	vinculante
	Costas (Art.117.1 L22/88) *	1 mes	no vinculante
	Puertos autonómicos	2 meses	no vinculante
	Carreteras Autonómicas	1 mes	vinculante
	Carreteras Estatales	1 mes	vinculante
	Ferrocarriles (RFIG)	1 mes	vinculante
	Aeropuertos	1 mes	vinculante
5.- APROBACIÓN INICIAL			
Pleno Municipal	<i>Con comunicación a Delegación del Gobierno, Ayuntamientos limítrofes, Registro de la Propiedad, CROTU y autoridad mediambiental</i>		
6.- INFORMACIÓN PÚBLICA (doc. aprobación inicial + ISA definitivo)			
<i>(Anuncio en BOC)</i>			
Alegaciones		<i>plazo mínimo</i>	
	Por Ley 2/01 (LOTRUSCA):	1 mes	
	Por Ley 17/06 (Control Ambiental Integrado):	45 días	
<i>Antes de la aprobación provisional</i>			
	<i>Informes</i>	<i>plazo</i>	<i>naturaleza</i>
	<i>Preceptivo:</i> Memoria ambiental	6 meses	no vinculante
	<i>Facultativo:</i> Protección Civil	2 meses	no vinculante #
	<i>Informes preceptivos</i>	<i>plazo</i>	<i>naturaleza</i>
	Aguas (DPH, servidumbre, policía, existencia recursos) **	no especificado	vinculante
	Montes (montes catalogados o protegidos) *	no especificado	vinculante
	Montes (resto terrenos forestales) *	no especificado	no vinculante
	Telecomunicaciones *	no especificado	vinculante
	Defensa *	no especificado	vinculante
	Patrimonio	3 meses	vinculante
	Administración General del Estado ***	2 meses	vinculante
	<i>Informes facultativos</i>	<i>plazo</i>	<i>naturaleza</i>
	Saneamiento y abastecimiento de agua	no especificado	no vinculante #
	Industria	no especificado	no vinculante
7.- APROBACIÓN PROVISIONAL			
Pleno Municipal			
<i>Antes de la aprobación definitiva</i>			
	<i>Informes preceptivos</i>	<i>plazo</i>	<i>naturaleza</i>
	Costas	2 meses	vinculante
	Puertos Autonómicos	1 mes	vinculante
8.- APROBACIÓN DEFINITIVA			
CROTU	<i>Desde entrada expediente completo</i>	<i>plazo</i>	
	General	4 meses	
	Pequeños municipios	3 meses	
Pleno Mpal.	<i>Informes preceptivos</i>	<i>plazo</i>	<i>naturaleza</i>
	Informe previo CROTU	no especificado	vinculante
9.- PUBLICACIÓN BOC			

En general, la no emisión del informe en plazo (o en plazo ampliado) otorga calificación de favorable

* No está especificada la calificación ante la falta de emisión de informe en plazo

** La no emisión del informe en plazo otorga calificación de desfavorable

*** La no emisión del informe en plazo otorga calificación de favorable, excepto que afecte a dominio o servicio de competencia estatal

No vinculante hasta la aprobación de un Plan en el ámbito de Cantabria

BOC: Boletín Oficial de Cantabria

CROTU: Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo

DPH: Dominio Público Hidráulico

LOTRUSCA: Ley 2/01, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria

RFIG: Red Ferroviaria de Interés General

A) PROMULGADA HASTA 31 DE DICIEMBRE DE 2006

(Afecta a la ejecución del planeamiento en 2006 y a la revisión de los PGOU y NNSS)

AÑO	MATERIA	ORIGEN	NORMA
Normativa anterior a la Constitución Española (dic 1978)			
1972	Servidumbres aeronáuticas		D 584/1972
1976	Urbanismo y suelo *	Estatal	RD 1.346/1976
1978	Urbanismo (reglamento de planeamiento) **	Estatal	RD 2.159/1978
1978	Urbanismo (reglamento de disciplina urbanística) **	Estatal	RD 2.187/1978
1978	Urbanismo (reglamento de gestión urbanística) **	Estatal	RD 3288/1978
Normativa promulgada entre dic 1978 y 1990			
1979	Conservación de aves silvestres	Europeo	Directiva 79/409/CEE
1983	Ordenación del territorio (recomendación)	Europeo	Carta europea
1985	Bases de Régimen Local	Estatal	Ley 7/1985
1986	Régimen Local (texto refundido)	Estatal	RDL 781/1986
1988	Costas	Estatal	Ley 22/1988
1988	Carreteras	Estatal	Ley 25/1988
1988	Aeropuertos	Estatal	RD 2.591/1988
1989	Conservación de espacios naturales, flora y fauna silvestre	Estatal	Ley 4/1989
Normativa promulgada entre 1990 y marzo de 1997 (STC 61/1997)			
1990	Urbanismo y Suelo **	Estatal	Ley 8/1990
1990	Ordenación Territorial de Cantabria	Autonómico	Ley 7/1990
1991	Evaluación impacto ambiental***	Autonómico	D 501/1991
1992	Suelo **	Estatal	RDL 1/1992
1992	Reservas Regionales de Suelo	Autonómico	Ley 4/1992
1992	Conservación hábitats naturales y fauna y flora silvestres	Europeo	Directiva 92/43/CEE
1994	Suelo en el Medio Rural	Autonómico	Ley 9/1994
1995	Vías pecuarias	Estatal	Ley 3/1995
1995	Desarrollo de la Ley 4/1989	Estatal	RD 1.997/1995
1996	Accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas	Autonómico	Ley 3/1996
1996	Carreteras	Autonómico	Ley 5/1996
Normativa promulgada desde abril 1997 a 2006			
1997	PORN (Reserva natural marismas de Santoña, Victoria y Joyel)	Autonómico	D 34/1997
1997	Sector eléctrico	Estatal	Ley 54/1997
1998	Patrimonio Cultural	Autonómico	Ley 11/1998
1998	Sector de hidrocarburos	Estatal	Ley 34/1998
1998	Suelo ***	Estatal	Ley 6/1998
1999	Ordenación del territorio (Estrategia Territorial Europea)	Europeo	Objetivos y principios
2000	Modernización y desarrollo agrario	Autonómico	Ley 4/2000
2001	Ordenación del territorio, urbanismo y suelo	Autonómico	Ley 2/2001
2001	Aguas	Estatal	RDL 1/2001
2002	Saneamiento y depuración aguas residuales	Autonómico	Ley 2/2002
2002	Urbanismo y suelo (ámbito del litoral)	Autonómico	Ley 5/2002
2002	Medidas administrativas y fiscales	Autonómico	Ley 10/2002
2003	PSIR (Parque Científico y Tecnológico de Cantabria en Santander)	Autonómico	Acuerdo CG 29/01/04
2004	PSIR (Marina de Cudeyo)	Autonómico	Acuerdo CG 18/11/04
2003	Telecomunicaciones	Estatal	Ley 32/2003
2003	Sector Ferroviario	Estatal	Ley 39/2003
2003	Montes	Estatal	Ley 43/2003
2003	Medidas cautelares urbanísticas en el litoral.	Autonómico	Ley 2/2003
2003	PSIR (Tanos Viérnoles)	Autonómico	Acuerdo CG 10/03/05
2004	Ordenación del territorio (plan del litoral)	Autonómico	Ley 2/2004
2004	Puertos	Autonómico	Ley 5/2004
2004	Medidas administrativas y fiscales	Autonómico	Ley 7/2004
2005	Medidas administrativas y fiscales	Autonómico	Ley 6/2005
2006	Urbanismo (normas regionales) ****	Autonómico	D 57/2006
2006	Conservación de la naturaleza	Autonómico	Ley 4/2006
2006	Control ambiental integrado	Autonómico	Ley 17/2006
2006	Evaluación medioambiental	Estatal	Ley 9/2006
2006	Medidas fiscales y financieras	Autonómico	Ley 19/2006

B) PROMULGADA CON POSTERIORIDAD A 31 DE DICIEMBRE DE 2006

(Afecta a la revisión de los PGOU y NNSS)

AÑO	MATERIA	ORIGEN	NORMA
2007	Suelo ***	Estatal	Ley 8/2007
2007	Derechos y servicios sociales	Autonómico	ley 2/2007
2007	Medidas fiscales y financieras	Autonómico	Ley 7/2007
2008	Suelo	Estatal	RDL 2/2008
2009	Suelo	Autonómico	Ley 2/2009
2009	Ordenación del territorio, Urbanismo y Suelo	Autonómico	Ley 2/2009

* Afectadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, parcialmente vigentes hasta 2007

** Afectadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, vigentes hasta desarrollo autonómico

*** Vigente hasta promulgación norma posterior

**** Anuladas por STSJC de 17 de enero de 2008. La CROU, el 18 de febrero de 2009, acordó la aprobación inicial tras su revisión. Se han introducido modificaciones posteriores a leyes sectoriales que inciden en aspectos de protección ambiental

Fiscalización de la planificación y el desarrollo urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria

Ejercicio 2006

Ponderación de los criterios de selección para la adjudicación de contratos de redacción de PGOU

	Criterios que valoran condiciones del trabajo						Criterios que valoran condiciones del licitador				Otros Criterios
	Programa o propuesta actuación	Medios inf. pública, difusión, otros	Precio	Plazo de ejecución	Planimetría, doc. gráfica, otros	Suma	Experiencia profesional	Composición equipo redactor	Conocimiento municipio y problemática urbanística	Suma	Otros méritos no especificados
Argoños	7%		13%			20%	20%	33%	27%	80%	
Arnauero			10%			10%	40%	20%	30%	90%	
Guriezo	40%		30%	30%		100%				0%	
Laredo	16%		14%		10%	40%	30%	30%		60%	
Liendo	17%		17%			34%	26%	26%	5%	57%	9%
Limpias	20%		35%			55%	20%		23%	43%	2%
Medio Cudeyo	10%		20%	10%		40%	30%	20%	5%	55%	5%
Noja	40%		10%			50%	35%	15%		50%	
Ribamontán al Monte	60%		20%			80%		20%		20%	
San Vicente de la Barquera	30%		15%			45%	35%	15%		50%	5%
Santa Cruz de Bezana	10%	10%	15%		7%	42%	35%	15%	8%	58%	
Santander	20%	20%	20%			60%	40%			40%	
Torrelavega	25%		15%		10%	50%		30%	20%	50%	

Fiscalización de la planificación y el desarrollo urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria
Ejercicio 2006
Ejecución de presupuesto de 2006, Licencias Urbanísticas

AYUNTAMIENTOS	Previsiones Iniciales	Modificaciones	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos	Recaudación neta	Derechos pendientes de cobro
Alfoz de Lloredo	220.182,60	0,00	220.182,60	105.843,18	105.843,18	0,00
Ampuero	70.000,00	0,00	70.000,00	91.413,80	49.016,46	42.397,34
Argoños	145.200,00	0,00	145.200,00	106.106,82	106.106,82	0,00
Arnauero	325.000,00	0,00	325.000,00	187.997,97	187.997,97	0,00
Astillero, El	783.737,60	0,00	783.737,60	1.508.626,79	1.508.532,66	94,13
Bárcena de Cicero	332.500,00	0,00	332.500,00	332.061,82	329.354,97	2.706,85
Bareyo	265.000,00	0,00	265.000,00	340.273,79	294.526,33	45.747,46
Camargo	900.015,83	0,00	900.015,83	355.180,58	232.293,57	122.887,01
Colindres	400.000,00	0,00	400.000,00	845.587,43	471.846,74	373.740,69
Comillas	90.000,00	23.928,18	113.928,18	287.663,63	287.663,63	0,00
Escalante	42.500,00	0,00	42.500,00	40.692,60	40.604,02	88,58
Guriezo	209.000,00	0,00	209.000,00	261.002,36	261.002,36	0,00
Laredo	160.000,00	0,00	160.000,00	290.230,03	289.705,32	524,71
Liendo	(1)	(1)	85.000,00	130.386,49	130.386,49	0,00
Limpias	640.500,00	0,00	640.500,00	129.717,89	129.717,89	0,00
Marina de Cudeyo	(1)	(1)	331.000,00	635.526,25	488.284,71	147.241,54
Medio Cudeyo	340.382,98	0,00	340.382,98	326.854,45	199.033,27	127.821,18
Meruelo	79.466,73	0,00	79.466,73	119.104,22	118.773,36	330,86
Miengo	451.200,00	0,00	451.200,00	729.340,55	697.811,25	31.529,30
Noja	785.000,00	0,00	785.000,00	204.914,83	188.521,22	16.393,61
Piélagos	2.793.956,00	0,00	2.793.956,00	2.455.726,95	2.455.726,95	0,00
Polanco	395.600,00	0,00	395.600,00	877.034,37	877.034,37	0,00
Ribamontán al Mar	120.000,00	115.770,53	235.770,53	381.407,45	381.222,75	184,70
Ribamontán al Monte	110.000,00	0,00	110.000,00	287.499,94	287.499,94	0,00
Ruiloba (1)	-	-	-	-	-	-
San Vicente de la Barquera	30.000,00	0,00	30.000,00	90.021,73	43.882,77	46.138,96
Santa Cruz de Bezana	1.524.336,00	0,00	1.524.336,00	447.767,58	378.161,64	69.605,94
Santander	3.635.900,00	0,00	3.635.900,00	4.124.401,48	4.111.730,73	12.670,75
Santillana del Mar	2.000,00	0,00	2.000,00	6.036,30	6.036,30	0,00
Santoña	300.001,00	0,00	300.001,00	661.859,41	233.414,70	428.444,71
Suances	410.000,00	0,00	410.000,00	822.324,20	354.935,59	467.388,61
Torrelavega	1.020.000,00	490.000,00	1.510.000,00	1.662.206,82	1.518.289,74	143.917,08
Val de San Vicente	106.000,00	0,00	106.000,00	113.313,75	97.001,62	16.312,13
Valdália	3.000,00	0,00	3.000,00	5.414,21	3.154,21	2.260,00
Villaescusa	70.000,00	0,00	70.000,00	119.810,89	62.878,20	56.932,69
Voto (1)	-	-	-	-	-	-

(1).- Información no disponible.

Fiscalización de la planificación y el desarrollo urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria
Ejercicio 2006
Ejecución de presupuesto de 2006, Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras

AYUNTAMIENTOS	Previsiones Iniciales	Modificaciones	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos	Recaudación neta	Derechos pendientes de cobro
Alfoz de Lloredo	404.132,00	0,00	404.132,00	185.018,87	185.018,87	0
Ampuero	210.000,00	0,00	210.000,00	362.732,48	198.850,16	163.882,32
Argoños	106.400,00	0,00	106.400,00	59.664,03	59.664,03	0
Arnuero	380.000,00	0,00	380.000,00	217.206,93	217.206,93	0
Astillero, El	514.327,80	0,00	514.327,80	747.466,75	747.370,20	96,55
Bárcena de Cicero	456.000,00	0,00	456.000,00	430.593,68	410.048,71	20.544,97
Bareyo	435.000,00	0,00	435.000,00	573.132,93	496.029,69	77.103,24
Camargo	1.700.000,00	0,00	1.700.000,00	1.150.317,24	834.509,53	315.807,71
Colindres	600.000,00	0,00	600.000,00	1.271.565,80	707.620,01	563.945,79
Comillas	385.429,66	0,00	385.429,66	357.758,84	357.758,84	0
Escalante	42.500,00	0,00	42.500,00	38.439,12	38.357,36	81,76
Guriezo	209.000,00	0,00	209.000,00	220.667,21	220.667,21	0
Laredo	425.000,00	0,00	425.000,00	789.262,54	789.262,54	0
Liendo	(1)	(1)	175.000,00	257.664,98	257.664,98	0
Limpias	210.000,00	0,00	210.000,00	367.132,39	367.132,39	0,00
Marina de Cudeyo	(1)	(1)	300.000,00	380.908,76	241.681,37	139.227,39
Medio Cudeyo	501.617,02	0,00	501.617,02	446.491,60	258.225,80	188.265,80
Meruelo	312.000,00	0,00	312.000,00	451.551,90	451.551,90	0
Miengo	1.428.800,00	0,00	1.428.800,00	1.290.551,96	773.624,84	516.927,12
Noja	980.000,00	0,00	980.000,00	464.845,56	424.407,98	40.437,58
Piélagos	4.796.342,00	0,00	4.796.342,00	4.197.028,62	2.714.630,35	1.482.398,27
Polanco	455.000,00	19.000,00	474.000,00	1.051.295,74	1.051.295,74	0
Ribamontán al Mar	200.000,00	0,00	200.000,00	416.473,33	403.164,09	13.309,24
Ribamontán al Monte	144.000,00	0,00	144.000,00	249.817,59	249.817,59	0
Ruiloba	240.653,02	0,00	240.653,02	163.239,87	132.535,88	30.703,99
San Vicente de la Barquera	183.000,00	0,00	183.000,00	318.558,52	219.722,57	98.835,95
Santa Cruz de Bezana	876.674,00	0,00	876.674,00	215.973,35	201.488,99	14.484,36
Santander	6.180.000,00	0,00	6.180.000,00	4.498.287,34	4.448.473,39	49.813,95
Santillana del Mar	150.000,00	0,00	150.000,00	276.590,16	276.590,16	0
Santoña	400.001,00	0,00	400.001,00	862.159,78	299.491,47	562.668,31
Suances	512.500,00	0,00	512.500,00	922.309,19	398.264,66	524.044,53
Torrelavega	1.380.000,00	0,00	1.380.000,00	1.662.215,69	1.596.543,56	65.672,13
Val de San Vicente	850.000,00	0,00	850.000,00	826.662,69	686.103,17	140.559,52
Valdália	220.000,00	0,00	220.000,00	198.690,76	71.934,56	126.756,20
Villaescusa	120.000,00	0,00	120.000,00	195.433,66	97.700,21	97.733,45
Voto	300.000,00	0,00	300.000,00	644.994,11	644.994,11	0

(1).- Información no disponible.

Fiscalización de la planificación y el desarrollo urbanístico de los municipios costeros de la Comunidad Autónoma de Cantabria
Ejercicio 2006

Obligaciones reconocidas por inversiones urbanísticas

AYUNTAMIENTOS	Art. 60 Inversión en nueva infraestructura y bienes destinados al uso general	Art. 61 Inversiones de reposición en infraestructura y bienes destinados al uso general	Concepto 620 Terrenos y bienes naturales	Concepto 622 Edificios y otras construcciones	Art. 63 Inversiones de reposición asociada al funcionamiento operativo de los servicios	TOTAL POR AYUNTAMIENTO
Alfoz de Lloredo	0,00	678.898,57	0,00	0,00	0,00	678.898,57
Ampuero	35.921,38	567.601,52	9.000,00	26.500,90	18.295,28	657.319,08
Argoños	231.299,46	0,00	0,00	0,00	0,00	231.299,46
Arnauero	0,00	766.898,62	0,00	119.007,09	0,00	885.905,71
Astillero, El	3.566.219,97	418.840,98	404.295,07	372.736,99	3.722,25	4.765.815,26
Bárcena de Cicero	607.266,18	249.740,60	0,00	610.331,61	0,00	1.467.338,39
Bareyo	6.488,54	80.605,07	0,00	0,00	8.761,40	95.855,01
Camargo	2.148.300,44	0,00	0,00	0,00	719.971,68	2.868.272,12
Colindres	0,00	253.765,08	0,00	71.629,29	85.882,40	411.276,77
Comillas	30.000,00	100.000,00	0,00	0,00	0,00	130.000,00
Escalante	20.000,00	56.907,42	0,00	0,00	37.284,24	114.191,66
Guriezo	19.616,26	544.903,48	0,00	0,00	142.667,41	707.187,15
Laredo	53.386,46	788.724,53	0,00	2.007.487,04	1.368.745,58	4.218.343,61
Liendo	38.399,71	0,00	0,00	0,00	0,00	38.399,71
Limpías (1)	-	-	-	-	-	0,00
Marina de Cudeyo	25.241,60	13.127,04	0,00	267.799,79	0,00	306.168,43
Medio Cudeyo	29.885,23	245.376,68	106.136,46	389.241,99	103.633,43	874.273,79
Meruelo	0,00	62.840,73	0,00	0,00	0,00	62.840,73
Miengo	541.975,00	1.447.688,05	0,00	215.611,56	0,00	2.205.274,61
Noja	1.029.969,76	0,00	0,00	367.903,99	0,00	1.397.873,75
Pielagos	1.178.294,67	8.832,24	0,00	2.560.168,56	569.961,91	4.317.257,38
Polanco	0,00	109.900,69	0,00	0,00	87.589,88	197.490,57
Ribamontán al Mar	511.304,04	860.925,74	0,00	0,00	0,00	1.372.229,78
Ribamontán al Monte	0,00	219.623,26	0,00	285.000,00	0,00	504.623,26
Ruiloba	34.738,13	80.558,42	53.790,46	0,00	195.179,77	364.266,78
San Vicente de la Barquera	0,00	159.200,98	0,00	45.672,51	168.143,44	373.016,93
Santa Cruz de Bezana	1.071.338,46	180.855,42	10.695,18	1.231.832,15	248.660,82	2.743.382,03
Santander	4.690.059,12	22.488.188,58	0,00	551.907,21	490.264,09	28.220.419,00
Santillana del Mar	807.210,75	5.290,05	0,00	104.000,00	25.020,35	941.521,15
Santoña	61.283,69	1.724.273,48	0,00	1.000.365,19	167.437,27	2.953.359,63
Suances	30.791,41	978.435,40	0,00	0,00	0,00	1.009.226,81
Torrelavega	1.273.445,47	749.084,26	129.788,29	1.173.424,61	853.364,97	4.179.107,60
Val de San Vicente	203.313,19	453.926,02	0,00	92.079,30	20.752,20	770.070,71
Valdália	27.939,82	110.095,83	0,00	42.340,00	0,00	180.375,65
Villaescusa	32.444,66	207.590,54	0,00	164.936,25	111.436,74	516.408,19
Voto	0,00	728.016,80	0,00	0,00	0,00	728.016,80
TOTAL POR CONCEPTOS	18.306.133,40	35.340.716,08	713.705,46	11.699.976,03	5.426.775,11	71.487.306,08

(1).- Información no disponible.