

A lo largo de los últimos 15 años del pasado siglo se vinieron desarrollando en el frente marítimo portuario de la ciudad de Santander una serie de intervenciones tendentes a la progresiva integración de espacios en desuso para la actividad portuaria comercial, que generalmente fueron exitosos pero con un planteamiento en ocasiones fragmentario, quedando pendiente de decidir -ya en la entrada del nuevo milenio- el futuro de dos zonas sobre las que no se había llegado a encontrar un mínimo consenso entre los diferentes actores -singularmente públicos-: el área de San Martín -la situada más al este de la zona de servicio del puerto- y el de Varadero -al oeste de la parte del dominio público portuario situado en el casco urbano de la ciudad.

Para abordar esta cuestión el planteamiento del que partió de la Autoridad Portuaria fue el de incorporar al proyecto a todas las Administraciones Públicas que ejercen competencias sobre el espacio portuario, dentro de la distribución competencial que contempla el ordenamiento jurídico español. Desde la Administración General del Estado, como dueña del dominio público portuario, pasando por la Administración Portuaria que se integra con sus peculiaridades y autonomía dentro de aquella, por la Administración Autonómica, en su condición de competente en materia de ordenación territorial y urbanística, como, en fin, por la Administración Local como gestora del municipio.

El protocolo general de intenciones y el convenio para la reordenación urbanística del frente marítimo portuario de Santander

Tras un complejo período de negociación, el 9 de abril de 2010 se suscribió un documento de mínimos, a través de un instrumento de cooperación interadministrativa previsto legalmente, precisamente para el desarrollo de la colaboración en áreas de interrelación competencial o asuntos de interés común. En concreto, el denominado *Protocolo general de intenciones para la reordenación urbanística del frente marítimo portuario de Santander “Proyecto frente marítimo portuario Santander”* en el que Puertos del Estado, la Autoridad Portuaria de Santander, el Ayuntamiento de Santander y el Gobierno de Cantabria fijaron como objetivo general la promoción de la mejora de la integración urbana del Puerto.

La gobernanza en las relaciones puerto-ciudad: el caso del puerto de Santander. El desarrollo del “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” en el período 2010-2018

Como hitos para el desarrollo de los compromisos iniciales contenidos en el protocolo, se acordó la constitución de un grupo de trabajo formado por representantes de la Autoridad Portuaria y Ayuntamiento para el desarrollo de los acuerdos generales contenidos en el protocolo que debía culminar en la redacción de una propuesta de convenio de colaboración.

Con el asesoramiento de un equipo multidisciplinar ajeno a ambas Administraciones, el grupo de trabajo generó la documentación necesaria para que en fecha 19 de marzo de 2011 se suscribiera el *Convenio interadministrativo de colaboración para la reordenación urbanística del frente marítimo portuario de Santander, “Proyecto frente marítimo portuario Santander”* entre las Administraciones Públicas firmantes del protocolo general de intenciones, incluyendo, asimismo, al Ministerio de Fomento.



Vista general área de Gamazo. (Fuente: Archivo APS)

El convenio incluía como anexo el denominado “Plan Maestro” que contenía una propuesta de desafectación de terrenos portuarios -singularmente en las área de San Martín y Varadero-; un ejercicio -orientativo y no vinculante- de ordenación de terrenos a desafectar; unas determinaciones urbanísticas esenciales respecto de dichos terrenos que dejaban de pertenecer al dominio público portuario; una cuantificación de las inversiones a realizar para la urbanización de tales terrenos y de los ingresos previstos por la enajenación de parcelas finalistas, incluidos los derivados de tasas sobre construcción y concesiones administrativas a otorgar; un cronograma de actuaciones y, en fin, una propuesta de modelo de gestión.

Respecto de este último extremo, el Convenio preveía la constitución de un consorcio urbanístico como ente de gestión, con participación de todas las Administraciones Públicas firmantes y con amplias facultades en relación con el planeamiento, la gestión y la comercialización de los terrenos objeto del “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” correspondientes a los terrenos portuarios desafectados y otros terrenos comprendidos en su ámbito.



Explanada de Gamazo. (Fuente: Archivo APS)

Actuaciones en materia de planificación en desarrollo del convenio

Fruto de los compromisos adquiridos por los firmantes del Convenio, las actuaciones efectuadas en materia de planificación comenzaron con la aprobación de la Orden FOM/709/2012, de 9 de abril, por la que se aprueba la modificación sustancial de la Delimitación de Espacios y Usos Portuarios del Puerto de Santander, en virtud de la cual se desafectaron 168.000 m² de terrenos de dominio público portuario y se implementaron usos de interacción puerto-ciudad en gran parte de los terrenos de dominio público portuario más cercanos al casco urbano de la ciudad de Santander.

La gobernanza en las relaciones puerto-ciudad: el caso del puerto de Santander. El desarrollo del “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” en el período 2010-2018

Asimismo, desde una perspectiva urbanístico-portuaria, se produjo la aprobación de sendas modificaciones del Plan Especial de Ordenación del Sistema General Portuario del Puerto de Santander, por las que se ordenó urbanísticamente la zona del muelle de Albareda, permitiendo la apertura al uso común general de dicha zona y el establecimiento de un equipamiento cultural de alto nivel en el mismo, así como la correspondiente a la zona de San Martín que permaneció en el dominio público portuario, favoreciendo el desarrollo de infraestructuras portuarias náutico-deportivas en la zona, así como la rehabilitación del Bien de Interés Cultural Dique de Gamazo.



Dique de Gamazo. (Fuente: Archivo APS)

En fin, y como colofón a las actuaciones de planificación urbanística -en este caso municipal- se aprobó la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Santander, creándose el Área Específica 87 (B) (Frente Marítimo) que incluía los terrenos portuarios desafectados por la Orden FOM/709/2012, cuya ordenación detallada se difirió a un Plan Especial de Reforma Interior en suelo urbano, que debía cumplir los parámetros urbanísticos acordados en el Convenio de 19 de marzo de 2011.

La modificación del convenio y el concurso para la selección del equipo redactor del Plan Especial

En fecha 16 de diciembre de 2013 se adoptó acuerdo de modificación del convenio, incluyéndose entre otras cuestiones, una nueva estipulación relativa a la formulación del Plan Especial de Reforma Interior en suelo urbano del Área Específica 87-B -Frente Marítimo- del PGOU de Santander, y a las actuaciones de las partes para la selección del equipo redactor del citado Plan a través de un concurso promovido por el Ayuntamiento de Santander, así como el diferimiento de la constitución del consorcio para el desarrollo del frente marítimo.



Centro de Alto Rendimiento de Vela. (Fuente: Archivo APS)

El concurso se planteó en tres fases sucesivas. En primer lugar, con la presentación de solicitudes de participación por parte de las empresas interesadas que tuvieran experiencia previa en operaciones de transformación urbana -portuarias, ferroviarias o de otro tipo- con un importante éxito de participación, ya que fueron 26 los equipos multidisciplinares presentados, de los cuales la Mesa de Contratación -en la que concurrieron representantes de todas las Administraciones firmantes del convenio- seleccionó a los cinco equipos con mayor solvencia, invitándoles, en una segunda fase, a la presentación de un diseño de ordenación y evaluación económica de lo desarrollado, de forma que se cumplieran los parámetros incluidos en el Plan Maestro. El mero hecho de la selección y siempre que su oferta fuera de una calidad mínima implicaba la obtención de una prima de participación.

La gobernanza en las relaciones puerto-ciudad: el caso del puerto de Santander. El desarrollo del “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” en el período 2010-2018

Por último, un jurado constituido por profesionales de reconocido prestigio designados por la Autoridad Portuaria, Puertos del Estado, el Ministerio de Fomento, el Ayuntamiento de Santander y el Gobierno de Cantabria, en el que se integrarían representantes de los Colegios Profesionales de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y de Arquitectos, seleccionarían de entre las cinco propuestas presentadas aquella que se encargará de redactar el plan especial en detalle, debiéndose destacar que en las bases del concurso se establecía que un porcentaje equivalente al 20% de la puntuación a otorgar sería obtenido a través de un sistema de voto popular.



Jardines de Pereda y Centro Botín. (Fuente: Archivo APS)

No obstante todo lo anterior, en fecha 8 de noviembre de 2016 el Tribunal Supremo dictó sentencia anulatoria de la revisión del PGOU de Santander, que daba cobertura al concurso de proyectos convocado por el Ayuntamiento lo que determinó, de común acuerdo entre todas las Administraciones, el desistimiento de la celebración de dicho contrato.

Hasta aquí, se ha intentado sintetizar el devenir de lo que ha venido siendo conocido como “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” desde la firma del Protocolo General de Intenciones en el año 2010 y el consiguiente Convenio en 2011, proyecto que deberá ser retomado razonablemente a través de la revisión de los instrumentos convencionales antes citados y del desarrollo de los nuevos instrumentos de planificación urbanística necesarios para la consecución de los fines pactados.

El desarrollo de actuaciones concretas en el dominio público portuario en el período 2010-2018

No obstante, de manera simultánea al desarrollo de los compromisos institucionales contenidos en el Convenio de 2011 y de alguna forma, siguiendo su espíritu y compromisos pactados, se han sucedido una serie de actuaciones en los espacios más cercanos al casco urbano que han permanecido en el dominio público portuario y, en consecuencia, bajo la gestión de la Autoridad Portuaria de Santander, que han supuesto una singular transformación del frente marítimo portuario de Santander.



Centro Botín. (Fuente: Archivo APS)

En un primer grupo, la Autoridad Portuaria ha acometido una serie de inversiones entre las que pueden destacarse la ejecución de las obras del proyecto de “Adecuación de la explanada del muelle de Gamazo”, con el objeto de recuperar

una zona especialmente degradada para el desarrollo del Mundial de Vela 2014, así como la “Rehabilitación del entorno del Dique de Gamazo”, que permitió la restauración y apertura al público de dicha infraestructura que tiene la consideración de Bien de Interés Cultural.

De entre las actuaciones desarrolladas por la iniciativa privada a través de concesiones administrativas portuarias, debe destacarse la promovida por la Fundación Marcelino Botín-Sanz de Sautuola para la construcción de un equipamiento cultural en el muelle de Albareda -el Centro Botín-, proyectado por Renzo Piano con la colaboración de Luis Vidal y que forma parte de una actuación más amplia que supuso la integración de los Jardines de Pereda con el muelle de Albareda, soterrando el vial que separaba ambos espacios y convirtiendo toda la zona en un nuevo espacio urbano de indudable calidad. Asimismo, debe destacarse la construcción de la ampliación de las instalaciones del Centro de Alto Rendimiento de Vela promovida por la Real Federación Española de Vela con un proyecto de Alejandro Zaera-Polo, que ha permitido conjugar con acierto las necesidades de un equipamiento para un uso portuario náutico-deportivo con las estrictamente urbanas.



Centro Botín y Estación Marítima. (Fuente: Archivo APS)

Por su parte, la Autoridad Portuaria y el Ayuntamiento de Santander han suscrito o tienen previsto suscribir una serie de convenios de colaboración para el desarrollo de actuaciones concretas sobre espacios portuarios o desafectados situados en el casco urbano, sufragadas por el Ayuntamiento de Santander. En concreto, esta actividad convencional se ha materializado, entre otros en los acuerdos firmados para el acondicionamiento y pavimentación del paseo marítimo de la calle Marqués de la Hermida; para el acondicionamiento de terrenos en la explanada de Gamazo, mejorando la pavimentación realizada por la Autoridad Portuaria; para la realización de obras en el entorno de la Estación Marítima, integrando este espacio de uso portuario con la zona adyacente al Centro Botín; o, en fin, el que previsiblemente

La gobernanza en las relaciones puerto-ciudad: el caso del puerto de Santander. El desarrollo del “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” en el período 2010-2018

será suscrito durante este año para la demolición de antiguos tinglados portuarios en la calle Antonio López y mejora y urbanización de la misma. En fin, dentro de este capítulo se incluye también el convenio para la puesta a disposición de la Fundación Enaire por parte de la Autoridad Portuaria de una serie de antiguas naves para el establecimiento de una sala de exposiciones permanente de la colección ENAIRE de arte contemporáneo.

La gobernanza en las relaciones puerto-ciudad: el caso del puerto de Santander. El desarrollo del “Proyecto Frente Marítimo Portuario Santander” en el período 2010-2018



Paseo Marqués de la Hermida. (Fuente: Archivo APS)

Conclusión

Como conclusión, el desarrollo del “Proyecto frente marítimo portuario Santander” durante los últimos 10 años ha partido del indispensable consenso previo de todas las Administraciones Públicas que ejercen competencia en los espacios que conforman su objeto, pero sin olvidar la participación de otros actores, como empresas especializadas en desarrollo urbano, asociaciones, colegios profesionales o la propia ciudadanía, a través de fórmulas que aseguren la correcta gobernanza. En los próximos años deberá insistirse en esta forma de trabajar para solventar los inconvenientes que han supuesto un cierto parón en el proceso, adaptando el mismo a nuevas realidades que han sucedido en los dos lustros en los que se ha desarrollado.

Vista general frente marítimo-portuario Santander. (Fuente: Archivo APS)