

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN NAVARRA

JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad Pública de Navarra

Sumario: 1. Introducción. 2. Anulación de sanción ambiental a explotación minera por cambio en la calificación de los hechos imputados. 3. Sanción ambiental por extracción de gravas compatible con sanción minera sin incurrir en vulneración del principio del *ne bis in idem*. 4. Relación de sentencias.

1. Introducción

En este período se han dictado cinco sentencias con contenido ambiental, de las cuales solo dos —curiosamente sobre la misma materia, explotación de graveras— merecen un comentario más detenido.

Una de ellas carece realmente de relevancia ambiental al tratarse de una sanción que se anula porque la resolución de iniciación del procedimiento sancionador se había notificado defectuosamente (STSJ de Navarra de 20 de marzo de 2012).

Otra sentencia desestima el recurso interpuesto contra una autorización para un aprovechamiento forestal en un monte particular por encubrir el recurso una acción reivindicatoria de dominio. Se trata de la STSJ de Navarra de 4 de abril de 2012, que considera que la autorización cumple con lo dispuesto en la legislación forestal y recuerda que en ningún caso ese tipo de autorizaciones prejuzga cuestiones de propiedad. Por ello, entiende que mediante el recurso contra la autorización se articula en realidad una acción declarativa de dominio. Y esta es una pretensión puramente civil que excede de la jurisdicción de la sala.

La tercera de las sentencias que me limitaré a describir brevemente trata de la indemnización por un ataque de buitres al ganado. La Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats, prevé la indemnización por los daños ocasionados a terceros o a sus bienes por las especies consideradas amenazadas. El buitre leonado es una de esas especies amenazadas. Quedó probado que la muerte de una vaca y de un ternero recién parido fue debida al ataque de buitres en el momento en el que dicho animal paría a su cría. La Administración no incluyó en la valoración de los daños al ternero por no haberse certificado que el animal hubiera nacido vivo. La Sentencia considera que sí debió valorarse puesto que la vaca estaba pariendo y se acreditó el sufrimiento fetal del ternero. Por otro lado, se valoraron los daños en una cantidad inferior a la del precio de mercado, puesto que la valoración pericial consideró la vaca como “futura madre de semental dentro del esquema de selección”, estimando su valor económico en 2.500 euros, en lugar de los 1.000 euros que concedió la Administración. En definitiva, la Sentencia consideró probados todos

los extremos de la pretensión del recurrente y estimó completamente el recurso (Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3, de 17 de noviembre de 2011).

2. Anulación de sanción ambiental a explotación minera por cambio en la calificación de los hechos imputados

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 4 de enero de 2011, anuló la sanción impuesta por la realización de extracción y acopio de áridos sin disponer de las preceptivas licencias ambientales, de actividad y apertura, por incurrir en la infracción tipificada en el artículo 75.1, a) de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo. La resolución añadía que, aun cuando se probara que no había extracción, sino solo tratamiento, las licencias eran igualmente necesarias.

Del análisis del expediente sancionador se deduce que los hechos denunciados por los que se inició el procedimiento sancionador eran “el funcionamiento de la explotación de gravas en la zona denunciada sin las correspondientes autorizaciones ambientales (licencia de actividad)”. Sin embargo, la resolución sancionadora se impuso porque se estaban llevando a cabo, por una parte, labores de extracción y, por otra, de acopio y tratamiento de áridos.

Ese cambio de calificación jurídica de los hechos —sin haber dado audiencia al imputado— es el que a juicio de la Sentencia determina la nulidad de la sanción. Entiende la Sentencia que el concepto “explotación” (o extracción) no engloba las “labores de tratamiento”, pues eso es lo que se deduce de los términos empleados por la legislación minera. A la vista de la prueba, se considera acreditado que las máquinas que el denunciado tenía en las parcelas no eran de extracción, sino de tratamiento del material. Por lo tanto, “no cabe que en el pliego de cargos se impute la extracción de áridos sin licencia y posteriormente se sancione por la extracción y el tratamiento cuando ha quedado acreditado que no se efectuaron labores de extracción”.

Esa mutación de la calificación de los hechos produjo indefensión y vulneración de los derechos de defensa del imputado. Así se deduce de las alegaciones efectuadas en vía administrativa, que nada dicen de las presuntas labores de tratamiento y que se dedicaron a negar la imputación de actividades de extracción, esto es, de explotación en

sentido estricto que la legislación de minas prevé. En consecuencia, se anuló la sanción impuesta.

3. Sanción ambiental por extracción de gravas compatible con sanción minera sin incurrir en vulneración del principio del ‘ne bis in idem’

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 19 de enero de 2012, también se ocupó de la validez de una sanción por la extracción de gravas sin las preceptivas licencias ambientales.

El 20 de marzo de 2010 se denunciaron varias infracciones consistentes en la actividad de explotación de gravas en distintas parcelas sin las correspondientes licencias de actividad y apertura. Instruido el correspondiente procedimiento sancionador, se dictó resolución sancionadora el 8 de septiembre de 2010 por el director general de Medio Ambiente y Agua, por la que se impuso una sanción de 50.000 euros.

El 24 de diciembre de 2010 se le notifica la iniciación de otro expediente sancionador por parte del Departamento de Innovación, Empresa y Empleo por infracción de la Ley de Minas, que terminó con la imposición de dos sanciones de 6.000 euros.

La Sentencia explica que el principio que impide la doble sanción por unos mismos hechos exige que se produzca una triple identidad: de sujetos, de hechos y de su fundamento. En el presente caso, considera que no existe identidad de “fundamento”. La primera sanción se impone por una infracción tipificada en la Ley Foral de Intervención para la Protección Ambiental. El bien jurídico protegido por esa norma es la conservación y restauración del medio ambiente. La otra sanción, impuesta en aplicación de la Ley de Minas —que exige autorización para el aprovechamiento de los recursos mineros—, atiende a una finalidad completamente distinta como es la ordenación de los recursos mineros de España.

Finalmente, la Sentencia recuerda que “la normativa que incorpora esas infracciones y las sanciona responde a títulos competenciales diferentes, en virtud justamente de su diferente naturaleza sustantiva y otorgados a entes territoriales distintos. Es por ello que no se puede apreciar el principio *ne bis in idem*, con lo cual procede concluir que la actuación administrativa es conforme a Derecho y se ha de confirmar”.

4. Relación de sentencias

a) Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala de lo Contencioso-Administrativo).

STSJ de Navarra de 20 de marzo de 2012, ponente A. Rubio Pérez. Anulación de sanción por notificación defectuosa del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador.

STSJ de Navarra de 4 de abril de 2012, ponente F. J. Pueyo Calleja. Desestimación de recurso contra autorización de aprovechamiento forestal por fundamentarse en cuestiones de propiedad.

b) Sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo.

Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3, de 17 de noviembre de 2011: indemnización por ataque de buitres a ganado; necesidad de indemnizar por el ternero recién nacido y necesidad de utilizar precios de mercado.

Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 4 de enero de 2011: anulación de sanción por tratamiento de gravas sin licencia, cambiando la calificación de los hechos del expediente sancionador.

Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 19 de enero de 2012: sanción por extracción de gravas sin licencia ambiental, compatible por tener fundamento distinto de otra sanción impuesta por falta de autorización minera.