

**JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN NAVARRA**

JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA

*Profesor titular de Derecho Administrativo*

*Universidad Pública de Navarra*

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Ampliación de central térmica sin sujeción a la regla del alejamiento de los 2.000 metros del RAMINP. 3. Varias cuestiones sobre sanciones en materia de caza. 4. Relación de sentencias. 4.1. Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala de lo Contencioso-Administrativo). 4.2. Sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo. 4.3. Sentencias de los juzgados de lo penal.

## 1. Introducción

Las sentencias de contenido ambiental en los tribunales navarros durante el segundo semestre de 2012 se han centrado mayoritariamente en sanciones en materia de caza. A ellas me referiré en el tercer apartado de esta crónica. Además, destaca una nueva resolución judicial en la larga serie producida por las centrales térmicas de Castejón, en esta ocasión sobre el Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal para la ampliación de una de ellas.

Antes de entrar en el análisis pormenorizado de dichas sentencias, me referiré brevemente a otras resoluciones judiciales de menor interés. La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 28 de mayo de 2012, confirmó las sanciones impuestas por haber superado los valores límite establecidos en la normativa reguladora de vertidos y por incumplimiento de la licencia de actividad. Se consideran probados los hechos constitutivos de infracción y se rechaza la alegación de la desproporción de la sanción por la infracción leve, al haberse impuesto una multa (y no la clausura) cerca del límite inferior del grado máximo a pesar de la persistente actitud de la empresa sancionada en el incumplimiento de las condiciones de su licencia ambiental, pues ya había sido sancionada por anteriores incumplimientos.

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 5 de junio de 2012, también confirmó la sanción impugnada que se había impuesto por superar los límites de emisión de disolventes permitidos. Se rechaza la alegación de las dificultades que tiene la empresa para adaptar su proceso de producción a la nueva normativa ambiental, que había reducido el nivel de emisiones, y la existencia de un proyecto de investigación para eliminar dichas emisiones. Dicho proyecto no tiene trascendencia para evitar la sanción, aunque sí lo ha tenido para graduar la sanción finalmente impuesta.

La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3, de 25 de abril de 2012, condena a la Administración de la Comunidad Foral a indemnizar los daños

causados por abejarucos (especie considerada como de interés especial en el Catálogo de Especies Amenazadas) en un colmenar.

Finalmente, cabe destacar que ha habido una sentencia penal condenatoria por un delito contra la protección de la fauna (Sentencia del Juzgado de lo Penal núm. 2, de 23 de marzo de 2012), si bien, al haber existido conformidad de las partes, no se exponen ni los hechos delictivos ni los fundamentos legales de la condena. Las penas impuestas fueron: multa de 5 meses, a razón de 5 euros de cuota diaria, e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar durante un año.

Por otro lado, y para finalizar esta introducción, me limitaré a señalar dos sentencias sobre responsabilidad de la Administración por los daños producidos por animales protegidos. En un caso, por el accidente producido por el atropello de un corzo (Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 22 de septiembre de 2011); y, en otro, por los daños causados en el arbolado por ardillas, si bien en este caso se desestimó la reclamación por un error en la identificación de la parcela dañada (Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1, de 19 de agosto de 2011).

## **2. Ampliación de central térmica sin sujeción a la regla del alejamiento de los 2.000 metros del RAMINP**

La instalación y ampliación de las centrales térmicas de Castejón han venido generando una larga serie de sentencias a la que se ha unido recientemente la STSJ de Navarra de 27 de septiembre de 2012.

Esas sentencias —analizadas en anteriores crónicas— vinieron a sostener la invalidez de las autorizaciones de las centrales térmicas por la inaplicación de la regla de 2.000 metros de alejamiento de los núcleos de población establecida en el RAMINP. Siguiendo doctrina del Tribunal Supremo, se consideró que se trataba de una norma ambiental preconstitucional de carácter básico que no había sido desplazada por la legislación foral. La nueva legislación foral (Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de Intervención para la Protección Ambiental) y la nueva legislación estatal (Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera) desplazaron y derogaron respectivamente dicha regla. Y conforme a la nueva situación legal, se procedió a cursar nuevos procedimientos autorizatorios. Esta sentencia se ocupa de la

impugnación por una asociación vecinal del Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal para la instalación de un segundo grupo en la central de ciclo combinado. Dos motivos fundamentales se esgrimieron por el recurrente.

En el primer motivo de oposición se afirma que con el PSIS se pretende eludir el cumplimiento del fallo de la STSJ de 12 de junio de 2008. La Sentencia recuerda que el marco legal vigente en aquella sentencia ha sido modificado y que es claro que el RAMINP “estaba derogado en Navarra en el momento de iniciarse el expediente para la aprobación del PSIS objeto de la demanda que ahora se examina. Pues bien, procede la desestimación de este motivo de impugnación porque la ley no impide al peticionario la solicitud de una nueva tramitación del PSIS al amparo de un cambio legislativo general producido en el ámbito estatal y foral”. La solicitud ha sido resuelta conforme al nuevo régimen legal y por ello “no se puede entender que la Administración esté, con el Acuerdo recurrido, intentando eludir el cumplimiento del fallo de la sentencia vulnerándose así el art. 103 de la Ley de la Jurisdicción contenciosa”.

El segundo motivo de impugnación se basa en los aspectos ambientales del Proyecto: se afirma que el PSIS carece de evaluación ambiental estratégica y que no se han valorado alternativas técnicas. La Sentencia rechaza este argumento al recordar que el PSIS tiene una naturaleza urbanística y su objeto es “regular la implantación territorial de infraestructuras o instalaciones del sistema de transportes, hidráulicas, de gestión medioambiental, energéticas, de telecomunicación y cualesquiera otras análogas, cuya incidencia trascienda por su magnitud, importancia o sus especiales características, al municipio o municipios sobre los que se asienten [...]. Las alegaciones (deficiencias) que señala el demandante no son predicables del PSIS que nos ocupa con la naturaleza y contenido expuesto y recogido en su normativa reguladora, sino de la autorización ambiental integrada o, en su caso, de la declaración de impacto medioambiental. Que se sepa, esta última no ha sido objeto de recurso contencioso administrativo alguno, por lo que procede la desestimación de este motivo de impugnación”.

No obstante, a pesar de considerar que la falta de consideración de alternativas excede del objeto del proceso, “a mayor abundamiento [sic]” afirma en su FJ 7.º que, al tratarse de una central cuya construcción se inició antes de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, no era exigible la consideración de alternativas de localización en la tramitación de la autorización ambiental integrada. Además, concluye que “la ubicación del Grupo II de la central en el Polígono Industrial

de Castejón, al lado del Grupo I supone ventajas desde el punto de vista de la economía y también ventajas ecológicas y medioambientales que se tuvieron en cuenta en los sucesivos actos administrativos que autorizaban la construcción, y así se desprende de las resoluciones administrativas dictadas por las distintas administraciones con competencias en la materia”.

### **3. Varias cuestiones sobre sanciones en materia de caza**

Las sentencias dictadas en materia de caza abordan distintos aspectos del régimen sancionador.

El más reiterado se refiere a la responsabilidad del titular del coto de caza. La STSJ de Navarra de 29 de marzo de 2012 recuerda que la responsabilidad del titular del aprovechamiento cinegético del coto no deriva de ser el autor material y directo del hecho sancionado, sino del incumplimiento de las obligaciones de los artículos 21 (organización y correcta ejecución de las actividades cinegéticas) y 59 (incumplimiento de las medidas de control obligatorias) de la Ley Foral de Caza y Pesca. Varias sentencias (SSTSJ de Navarra de 30 de mayo y de 31 de mayo de 2012) advierten de lo siguiente: “La responsabilidad del titular del coto lo es por hechos propios (incumplimiento de sus deberes aun a título de simple inobservancia)”. De modo que la “responsabilidad de un Ayuntamiento como titular de un coto de caza no queda eximida ni atenuada por la intervención de otros sujetos (identificados o no) en la infracción cuando a aquel le sea achacable algún incumplimiento infractor. La responsabilidad del titular del coto lo es por hechos propios (incumplimiento de sus deberes aun a título de simple inobservancia)”. Se recuerdan otras sentencias en las que se recoge esta doctrina (SSTSJ de Navarra de 19 de enero de 2009 y de 28 de octubre de 2008) y se concluye que “constando la omisión de la diligencia que el titular del coto debe desplegar en relación al mismo es evidente la comisión de la infracción sancionada (falta de vigilancia del coto para evitar tales actos, negligente gestión del aprovechamiento cinegético en el coto...)”.

Falta de culpabilidad de los sancionados fue alegada en la STSJ de Navarra de 29 de mayo de 2012. Afirmaban los recurrentes que no concurría culpabilidad en ellos porque actuaron con la convicción de que el coto tenía la oportuna autorización. Una convicción que nació de la invitación que les había formulado el titular del coto y de

que fueran acompañados por un guarda. Además, consideraban que la presencia de los policías forales equivalía a una autorización. A ello se une que los sancionados eran ajenos a la titularidad del coto y su gestión, siendo los titulares de este los responsables de obtener las preceptivas autorizaciones. Sin embargo, la Sentencia rechazó que existiera un error de prohibición “ni mucho menos invencible”: una mínima diligencia exige que los cazadores exijan la acreditación de la autorización del coto que les permite cazar. Además, advierte la Sentencia que “no se sanciona por no haber obtenido la autorización (que a los demandantes no correspondía) sino por cazar en los términos sancionados sin desplegar la mínima diligencia que todo cazador debe tener cuando participa en acto de caza (principio de responsabilidad personal de la sanción)”. En la misma sentencia se rechazó la alegación de que los sancionados no estaban cazando cuando fueron abordados por la Policía Foral, sino en labores preparatorias, porque “la ejecución de actos preparatorios de la caza se considera acción de cazar, así lo expresa el artículo 5 de la Ley Foral 17/2005”.

La suspensión de la actividad cinegética no tiene plazo fijado en la ley. Se alegó por los recurrentes la vulneración del principio de tipicidad por la imposición de una sanción de un año de suspensión de la caza. Para la SSTSJ de Navarra de 30 de mayo de 2012, no existe irregularidad alguna en la sanción. Recuerda jurisprudencia anterior en la que se afirma que “la ley prevé con precisión la acción típica (infracción) y la consecuencia sancionadora (sanción) sin que el hecho de que no se establezca plazo mínimo/máximo para la sanción de suspensión temporal constituya infracción de aquel principio de tipicidad por cuanto que reiteramos que la infracción y la sanción está regulada en sus elementos esenciales estructurales. El hecho de que no se establezca plazo no supone vulneración constitucional (ATC nº 284/2006, de 19 de julio) ni legal alguna por cuanto que sus elementos estructurales están legalmente previstos (en lo que aquí interesa: carácter temporal de la suspensión) y en todo caso tal carácter temporal previsto legalmente está sujeto en su conexión con el principio de proporcionalidad de la sanción que lo especifica en el caso concreto. Así hay que añadir que el principio de proporcionalidad de la sanción ínsito en la naturaleza de toda sanción y prevista normativamente con carácter general en el artículo 131 LRJyPAC tampoco ha sido vulnerado puesto que la sanción de 1 año de suspensión se reputa proporcionada a los hechos sancionados”.

Por último, cabe señalar que en relación con la prueba se han tratado dos cuestiones distintas:

— El valor probatorio de las denuncias de la Policía Foral. En la STSJ de Navarra de 29 de mayo de 2012 se afirma que “la denuncia goza de presunción de certeza/veracidad y valor probatorio, salvo prueba en contrario respecto de los hechos reflejados en las mismas. La denuncia detalla pormenorizadamente los hechos y por ello considera la sentencia que existe prueba de cargo suficiente en el expediente administrativo habiéndose destruido la presunción de inocencia de manera concluyente, sin que la prueba desplegada por el demandante desvirtúe la prueba de cargo obrante en el expediente”.

— De la prueba indiciaria se ocupó la STSJ de Navarra de 29 de marzo de 2012. Ante el argumento del recurrente de que no existen pruebas directas de los hechos sancionados, la Sentencia explica que en nuestro ordenamiento está admitida la prueba de presunciones, “que permite tener por demostrado un hecho a través de la prueba de otro con el que guarda una relación precisa y directa según las reglas del criterio humano [...] las presunciones dispensan de la prueba cuando el indicio haya quedado establecido”. En la infracción consistente en la repoblación del coto con perdices de granja, la Sentencia destaca que concurren dos indicios: “[...] la existencia del jaulón con abundantes plumas de perdiz en su interior y el hallazgo de una banda de perdices en las inmediaciones que se comportan como las de granja, no huyendo de las personas”.

#### **4. Relación de sentencias**

##### *4.1. Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala de lo Contencioso-Administrativo)*

— STSJ de Navarra de 29 de marzo de 2012, ponente A. Rubio Pérez: responsabilidad del titular de un coto de caza privado no por ser el autor material de las infracciones, sino por el incumplimiento de sus deberes legales. Prueba de presunciones.

— STSJ de Navarra de 29 de mayo de 2012, ponente F. J. Pueyo Calleja: responsabilidad de un ayuntamiento como titular de un aprovechamiento cinegético no por ser el autor material de las infracciones, sino por el incumplimiento de sus deberes legales. La denuncia goza de presunción de certeza/veracidad y valor probatorio.

— STSJ de Navarra de 29 de mayo de 2012, ponente F. J. Pueyo Calleja: sanciones en materia de caza. Inadmisibilidad del recurso contencioso por extemporáneo.

— STSJ de Navarra de 29 de mayo de 2012, ponente F. J. Pueyo Calleja: sanciones por cazar en época de veda y el empleo para la caza sin autorización de medios prohibidos. Inexistencia de error de prohibición: una mínima diligencia exige que los cazadores exijan la acreditación de la autorización del coto. La ejecución de actos preparatorios de la caza se considera acción de cazar.

— STSJ de Navarra de 30 de mayo de 2012, ponente F. J. Pueyo Calleja: responsabilidad del titular de un coto de caza no afectada por la intervención de otros sujetos. Tipicidad y proporcionalidad de la sanción de suspensión de la actividad cinegética aunque en la ley no se establezca plazo para esta.

— STSJ de Navarra de 31 de mayo de 2012, ponente F. J. Pueyo Calleja: responsabilidad de un ayuntamiento como titular de un coto de caza no por ser el autor material de las infracciones, sino por el incumplimiento de sus deberes legales. Tipicidad y proporcionalidad de la sanción de suspensión de la actividad cinegética aunque en la ley no se establezca plazo para esta.

— STSJ de Navarra de 27 de septiembre de 2012, ponente M<sup>a</sup>. J. Azcona Labiano: impugnación por motivos ambientales de un proyecto sectorial de incidencia supramunicipal para la ampliación de una central térmica: desestimación por tratarse de un instrumento de naturaleza urbanística.

#### *4.2. Sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo*

— Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3, de 25 de abril de 2012. Responsabilidad patrimonial por los daños causados por abejarucos en un colmenar.

— Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 28 de mayo de 2012. Sanción por superar los valores límite establecidos en la normativa reguladora de vertidos y por incumplimiento de la licencia de actividad.

— Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 5 de junio de 2012. Sanción por superar los límites de emisión de disolventes permitidos.

*4.3. Sentencias de los juzgados de lo penal*

— Sentencia del Juzgado de lo Penal núm. 2, de 23 de marzo de 2012. Delito contra la protección de la fauna. Penas impuestas con conformidad de las partes.