

Navarra: estancamiento de la política ambiental

JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA

Sumario: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL.–2. LEGISLACIÓN. 2.1. *Los residuos de construcción y demolición como principal novedad normativa*. 2.2. *Otras disposiciones ambientales de carácter sectorial*. A) Espacios naturales y montes. B) Fauna y flora.–3. ORGANIZACIÓN. 3.1. *La reestructuración departamental: el nuevo Departamento de Desarrollo Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente*. 3.2. *La reestructuración de la Administración instrumental: la nueva empresa Gestión Ambiental de Navarra, SA*.–4. EJECUCIÓN. 4.1. *Inspección y sanciones ambientales*. A) Inspección ambiental. B) Sanciones ambientales. 4.2. *Información ambiental*. 4.3. *Planes y Programas*. A) El Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra. B) La Estrategia frente al cambio climático de Navarra.–5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL. 5.1. *Descripción general*. 5.2. *Varias cuestiones sobre la autorización ambiental integrada*. A) Mejores técnicas disponibles e inviabilidad económica en la reducción de vertidos. B) Anulación de una autorización ambiental integrada de una granja con planta de biometanización de residuos orgánicos. 5.3. *Ruidos emitidos por campanas y ruidos procedentes de polideportivo*. A) El sonido de las campanas de una iglesia es un uso tolerable y perteneciente a la tradición cultural española, pero solo para llamadas al culto, no para los avisos horarios. B) Condena a un Ayuntamiento por ruidos excesivos en una pista polideportiva. 5.4. *Sanciones ambientales*.–6. PROBLEMAS.–7. APÉNDICE INFORMATIVO. 7.1. *Lista de responsables de la política ambiental de la Comunidad Foral*. 7.2. *Leyes Forales y Decretos Forales*. 7.3. *Órdenes Forales y otras Resoluciones*. 7.4. *Jurisprudencia*. A) Sentencias del Tribunal Supremo. B) Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala de lo Contencioso-Administrativo). C) Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo. 7.5. *Bibliografía*.

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

El final de la legislatura y la elección de un nuevo gobierno a raíz de las elecciones de mayo marcan la política ambiental de Navarra en el año 2011.

En el informe sobre la política ambiental de Navarra de 2008, formulaba la siguiente predicción: «por lo realizado en los primeros meses de su andadura y la ausencia de proyectos e iniciativas de relevancia, esta legislatura (2007-2011) parece que por lo

que a la política ambiental se refiere va a ser de mera transición». Una predicción que, desgraciadamente, se ha ido confirmando año a año.

En el plano normativo se ha producido un notable estancamiento y no se han aprobado normas de desarrollo o actualización de la normativa comunitaria y estatal en importantes sectores (residuos, espacios naturales y biodiversidad, ruidos) que dotaran a Navarra de una normativa propia.

En el ámbito ejecutivo (inspecciones, sanciones, información ambiental) se ha mantenido la inercia de años anteriores sin innovaciones relevantes, apreciándose una tendencia a la baja en la actividad inspectora, debido a los recortes presupuestarios.

Solamente cabe destacar en lo positivo la aprobación, en este último año de final de la legislatura, de dos importantes documentos programáticos, largamente anunciados y lentamente tramitados: el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra y la Estrategia frente al cambio climático de Navarra (si bien, esta última fue retirada de su votación en el Parlamento ante el previsible rechazo que la Estrategia iba a encontrar).

Esta anodina situación se debe, probablemente, a razones de muy distinto orden. Dejando aparte la posible falta de músculo político en los responsables directos de la política ambiental, pueden señalarse causas de orden político (Gobierno sin una mayoría parlamentaria que respalde sus iniciativas), motivos económicos (los ajustes presupuestarios sobre todo de los dos últimos años), así como otras razones de tipo organizativo (la separación del órgano ambiental de su tradicional compañero de «ordenación del territorio» y su fusión o absorción con el de «desarrollo rural»).

Las previsiones sobre la nueva legislatura no pueden ser halagüeñas porque las causas de la situación anterior se mantienen en gran medida. Junto a las exigencias de contención del gasto público, nos encontramos ante un Gobierno en coalición (UPN-PSOE) y una crisis que ha obligado a una importante fusión de organismos públicos y departamentos gubernamentales que ha situado al órgano ambiental en un macrodepartamento: el Departamento de Desarrollo Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente.

Me temo que ante la heterogeneidad de los asuntos que competen a este Departamento y la importancia social y política de alguno de ellos (el empleo, la industria o la agricultura), lo ambiental va a quedar relegado al vagón de cola de las preocupaciones políticas. Esperemos que, al menos, no quede olvidado en una vía muerta y que las políticas energéticas, de innovación y de industria puedan conducir lo ambiental hacia destinos verdaderamente sostenibles.

2. LEGISLACIÓN

Escasas y poco trascendentes han sido las novedades normativas en el ordenamiento jurídico navarro en el 2011. Dejando a un lado las modificaciones de algunos planes de ordenación de los recursos naturales, tan sólo cabe destacar la regulación reglamentaria de los residuos de construcción y demolición.

2.1. LOS RESIDUOS DE CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN COMO PRINCIPAL NOVEDAD NORMATIVA

El Decreto Foral 23/2011, de 28 de marzo, tiene por objeto la regulación de la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra. Su propósito es desarrollar la normativa estatal incorporando algunos aspectos que aquella deja abiertos a la normativa autonómica. Existe, por ello, una gran semejanza con la regulación contenida en el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero. Son tres las que, a mi juicio, constituyen las novedades más importantes introducidas por el Decreto Foral.

1ª. Creación de dos categorías específicas de residuos de construcción y demolición (en adelante, RCDs). La creación de estas categorías se establece con el objetivo de simplificar su régimen jurídico. Se trata de dos categorías caracterizadas por su origen y por la escasa producción anual:

a) Residuos de obras menores de construcción o reparación domiciliaria cuando no superen los 50 kg. de peso. Estos no se consideran RCDs y, en consecuencia, quedan excluidos del ámbito de aplicación del Decreto Foral [art. 2.2, c)].

b) Residuos –no domiciliarios– de construcción o demolición de escasa entidad (que son los que no superan los 50 kg.). Los productores de estos residuos pueden eludir la obligación de constituir la fianza si contratan a un constructor-poseedor que esté inscrito en el Registro creado por el Decreto Foral.

2ª. Regulación de la fianza o aval bancario que deben prestar los productores de RCDs. Esta es la novedad más trascendente del Decreto Foral puesto que concreta dos aspectos que la legislación estatal no precisó. En primer lugar, la determinación de la cuantía de la fianza (11 euros/t o 17 euros/m² de RCDs que no sean tierras de excavación de residuos previstos, con un mínimo de 1000 euros y un máximo del 3% del presupuesto del proyecto para obras de construcción). En segundo lugar, la regulación de los trámites que debe seguirse para la devolución de la fianza, una vez que se han terminado las obras y se acredita la correcta gestión de los residuos.

Pero, además, el Decreto Foral incorpora una importante novedad. Se establece una ventajosa alternativa a la prestación de una fianza para cada obra, como es la constitución de una fianza global para responder de los RCDs procedentes de todas las obras que se ejecuten. Como requisito para poder prestar esta garantía financiera global –que evita tener que prestar fianzas individuales para cada obra de construcción– los productores deberán inscribirse en el Registro de Constructor-Poseedor de RCDs que crea el Decreto Foral en el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

3ª. Otras precisiones sobre requisitos técnicos y sobre documentación. Los Anejos del Decreto Foral contienen una serie de determinaciones muy concretas sobre distintos aspectos que precisan, por un lado, los requisitos técnicos de las plantas de transferencia y tratamiento de RCDs (Anejo 1); las clases de RCDs y las operaciones de gestión que se deberán realizar con ellos, así como el modelo y contenido mínimo del

Registro de entrada y salidas de RCDs (Anejo 2); y, finalmente, las ratios de generación de RCDs (Anejo 3).

2.2. OTRAS DISPOSICIONES AMBIENTALES DE CARÁCTER SECTORIAL

A) Espacios naturales y montes

Dos espacios protegidos han visto alterada su ordenación. En primer lugar, se aprobó el Plan de Gestión del LIC «Roncesvalles-Selva de Irati» al mismo tiempo que se designaba como Zona de Especial Conservación (Decreto Foral 9/2011, de 7 de febrero). En segundo lugar se modificó el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Urbasa y Andía también para adaptarlo a las exigencias de su declaración como Zona Especial de Conservación (Decreto Foral 198/2011, de 7 de septiembre).

En relación con los montes, se ha aprobado la anual regulación del uso del fuego en suelo no urbanizable y se establecen medidas de prevención de incendios forestales en Navarra (Orden Foral 217/2011, de 3 de junio).

B) Fauna y flora

En este ámbito tan solo cabe reseñar las anuales normas reguladoras de las vedas de caza (Orden Foral 224/2011, de 7 de junio) y de la pesca (Orden Foral 64/2011, de 15 de febrero).

3. ORGANIZACIÓN

3.1. LA REESTRUCTURACIÓN DEPARTAMENTAL: EL NUEVO DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL, INDUSTRIA, EMPLEO Y MEDIO AMBIENTE

El nuevo Gobierno resultante de las elecciones de mayo procedió a dotarse de una nueva estructura departamental que ha alterado sensiblemente la Administración ambiental de Navarra.

La nueva estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (establecida mediante el Decreto Foral de la Presidenta de la CF de Navarra 10/2011, de 1 de julio) estaba condicionada por dos aspectos: uno económico y otro político. El primero es la conocida coyuntura de crisis económica que obliga a reducir al máximo el aparato administrativo para reducir gasto público. El segundo es que el nuevo Gobierno está formado por la coalición de dos partidos (UPN y PSOE-PSN) que, consecuentemente, se han visto obligados a repartirse las carteras departamentales.

El resultado ha sido la contracción de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra mediante la supresión y fusión de distintos Departamentos con competencias más o menos afines.

El número de Departamentos respecto a la legislatura anterior se ha reducido pasando de 12 a 8 Departamentos. Para ello se han refundido y fusionado o agrupado distintos órganos en Departamentos más amplios que concentran competencias muy diversas.

Así ha sucedido con el Departamento con competencias de protección y conservación del medio ambiente que es el Departamento de Desarrollo Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente (DRIEMA).

La estructura básica de dicho Departamento fue aprobada por el Decreto Foral 109/2011, de 26 de julio. En ella se mantiene la Dirección General Medio Ambiente y Agua como órgano con competencias en materia de conservación y protección del medio ambiente y los recursos hídricos (art. 10).

Las otras cuatro Direcciones Generales del Departamento son: la Dirección General de Agricultura y Ganadería; la Dirección General de Desarrollo Rural; la Dirección General de Empresa e Innovación y la Dirección General Trabajo y Prevención de Riesgos. Como puede apreciarse, son Direcciones Generales con competencias e intereses muy heterogéneas y diferentes.

En el plano organizativo cabe destacar también la importante delegación de competencias efectuada por el Director General de Medio Ambiente y Agua en los Directores del Servicio de Calidad Ambiental y de Conservación de la Biodiversidad en materia de intervención para la protección ambiental, caza y pesca y montes (Resolución 1436/2011, de 13 de septiembre, del Director General de Medio Ambiente y Agua).

Con todo esto, todavía no se ha completado la regulación de la organización ambiental. Falta desarrollar la estructura organizativa del Departamento a nivel de Servicios y Secciones. Hasta que no se produzca ese desarrollo se mantiene la anterior estructura que cuenta con tres Servicios (Calidad Ambiental, Conservación de la Biodiversidad y Agua).

¿Cómo valorar esta reestructuración departamental? A mi juicio no va a resultar positiva para la política ambiental. Es cierto, que la unión con el órgano competente en materia de industria y energía puede generar sinergias positivas, para el impulso de energías renovables y la racionalidad ambiental de la actividad industrial, así como de las energías convencionales. Pero la concentración de competencias tan heterogéneas en un macrodepartamento como el que se ha formado presenta el riesgo de que se difumine el papel que como garante del ambiente e impulsor de la sostenibilidad corresponde al órgano con competencias ambientales.

En la VII Legislatura el órgano ambiental de la Comunidad Foral se separó del que venía siendo su tradicional compañero (el órgano competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo) para unirse al que competente en materia de agricultura y

ganadería (DF 12/2007, de 16 de agosto). Ya advertí en su día que de esa unión no podía esperarse iniciativas importantes de la política ambiental, como así ha sucedido.

Ahora, en la VIII Legislatura se refunde esta organización con la de Industria y Empleo. No es tampoco arriesgado aventurar que lo ambiental va a quedar diluido o desdibujado en el marasmo de un Departamento con unas competencias tan heterogéneas, siendo algunas de ellas (como el empleo o la industria) de una destacadísima importancia política y social que las convertirá en prevalentes sobre las demás.

3.2. LA REESTRUCTURACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL: LA NUEVA EMPRESA GESTIÓN AMBIENTAL DE NAVARRA, SA

El sector público empresarial navarro ha sufrido una importante reestructuración que ha exigido un laborioso proceso (pueden seguirse los principales hitos en <http://www.cpen.es/index.php/noticiase-informaciones/noticias-cpen>).

El Plan de Ordenación y Reestructuración del Sector Público Empresarial de Navarra (aprobado por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 20 de diciembre de 2010) estableció la reducción número de sociedades públicas de 38 a 13 (un 66%), con la consiguiente reducción del número de puestos en sus Consejos de Administración en 170 (un 47%).

Esa reducción se llevó a cabo a través de la fusión de 30 de las 38 empresas públicas (los proyectos de fusión se aprobaron por Acuerdo de 18 de abril de 2011). Las 13 empresas resultantes quedan englobadas bajo la Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U. (CPEN), adscrita al Departamento de Economía y Hacienda.

El Plan se ha completado con la adscripción de las sociedades a los distintos departamentos del Ejecutivo (Acuerdo de 5 de octubre de 2011).

El Departamento de Desarrollo Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente se le han adscrito las siguientes sociedades: Ciudad Agroalimentaria de Tudela, S.L (CAT); Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias, S.A (INTIA); Gestión Ambiental de Navarra, S.A (GAN); Centro Europeo de Empresas e Innovación de Navarra, S.L (CEIN); Sociedad de Desarrollo de Navarra, S.L (SODENA).

La que interesa a nuestros efectos es Gestión Ambiental de Navarra, S.A (GAN). Esta es la sociedad resultante de la absorción de las dos sociedades públicas de carácter ambiental que existían. Una estaba centrada en el sector forestal y, en general, medio natural (Gestión Ambiental-Viveros y Repoblaciones de Navarra, SA). La otra estaba centrada en el sector industrial (Navarra de Medio Ambiente Industrial, SA). Ahora se fusionan para quedar absorbidas en la nueva Gestión Ambiental de Navarra.

La valoración que he plasmado en el anterior apartado, acerca del riesgo de disminución o debilitamiento de los intereses ambientales en el seno de un macrodepartamento como el que se ha formado, es aplicable también a esta reestructuración del sector público empresarial. Téngase en cuenta que el Departamento de Desarrollo

Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente es al que más sociedades públicas se le han adscrito (cinco de trece) lo que da idea de la fortaleza y heterogeneidad de los intereses que se tienen que gestionar.

4. EJECUCIÓN

En este apartado me voy a referir a tres cuestiones: en primer lugar, las actuaciones de inspección y los expedientes sancionadores; en segundo lugar, las actuaciones en materia de información ambiental; y, finalmente, los planes ambientales que se han aprobado en el año 2011.

4.1. INSPECCIÓN Y SANCIONES AMBIENTALES.

A) Inspección ambiental

El Programa de Inspección Ambiental de la Actividad Industrial de la Comunidad Foral de Navarra y Programa de Inspecciones para el año 2011 fue aprobado por la Orden Foral 135/2011, de 29 de marzo, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

El Programa de este año ha ganado en extensión, principalmente porque incorpora una importante fundamentación previa sobre el marco legal de la inspección ambiental, los antecedentes, los recursos del Programa y otros aspectos generales. Resulta especialmente interesante los datos que ofrece de las inspecciones realizadas desde el año 2004. Esa evolución permite constatar una tendencia a la baja en las inspecciones practicadas. El año más intenso fue el 2007 en el que se practicaron 316 inspecciones. Desde entonces el número ha ido descendiendo hasta las 205 inspecciones que se practicaron en el 2010, que constituye la cifra más baja desde 2004.

También se realiza una valoración del grado de cumplimiento del Programa del 2010, resultando que el número total de inspecciones realizadas respecto a las previstas ha sido bajo, un 67% del total. Este hecho se ha debido a la disminución del personal destinado a las actividades de inspección.

Para el 2011 el Programa prevé la realización de 161 actividades de inspección: 141 programadas (frente a las 180 del año anterior) y 20 inspecciones no programadas a cualquier tipo de instalación, en respuesta a denuncias o quejas o para comprobar la ejecución de medidas requeridas tras la realización de inspecciones programadas.

B) Sanciones ambientales

Las denuncias que dieron lugar a procedimientos sancionadores en el año 2009 fueron 311 de 1125 recibidas.

En el año 2010 se han formulado 1125 denuncias, de las cuales 311 fueron tramitadas como procedimientos sancionadoras y otras dieron lugar a otras actuaciones (requerimientos de legalización o de cesación, pérdida de ayudas agroambientales). Se ha producido un ligero repunte corrigiendo la tendencia a la baja de los últimos años (240 en 2010, 273 en 2009, 308 en 2008 y 348 en 2007).

Las denuncias tramitadas clasificadas por áreas de actuación fueron las siguientes:

– Medio ambiente natural: 183 denuncias. Es el sector que más ha crecido, especialmente, en materia de caza y pesca (133 denuncias). En montes hubo 32 denuncias (por uso del fuego o incumplimiento de resolución). En espacios naturales protegidos solo una denuncia, 6 en flora y fauna y 10 en hábitats (eliminación vegetación natural, colocación de cepos, vertido a cauce de río con daño).

– Medio ambiente industrial o calidad ambiental: 128 denuncias. En aplicación de la LFIPA (incumplimiento condiciones autorización, carecer de autorización, etc.) se tramitaron 57 denuncias y por residuos 71 (por incorrecta gestión, gestión de residuos sin autorización o abandono de residuos).

Las multas impuestas en el sector del medio ambiente natural tuvieron como media los 450 euros. En medio ambiente industrial la multa media oscila entre los 10000 (por la LFIPA) y 1000 euros (por residuos).

Además de la sanción económica, en un 15% de las resoluciones sancionadoras se impuso también una sanción accesoria (restauración del medio afectado o suspensión de la actividad).

La sanción fue satisfecha en un 50% de los casos. Un 30% de las resoluciones fueron recurridas y el 20% resultaron impagadas y remitidas a la vía ejecutiva.

4.2. INFORMACIÓN AMBIENTAL

En el año 2011 ha habido un extraordinario incremento de las solicitudes de información. Han sido 701 solicitudes frente a las 252 del 2010 y que supone el fin de la tendencia descendente de los últimos años (228 en 2009, 340 en 2008, 652 de 2007 y 703 de 2006).

Como todos los años, el tema por el que más se ha preguntado ha sido el de fauna y flora (139). Este año se han incrementado mucho las de residuos (89 frente a las 15 del año pasado). Después viene los temas de gestión forestal (64), agua (53), caza y pesca (49) evaluación de impacto ambiental (43), los demás (aire, IPPC, LIC, legislación, ruido, suelos, vías pecuarias y otros sin clasificar).

Por último, señalar que en aplicación de las previsiones de la Ley 27/2006 de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se ha publicado por quinta vez el Informe anual sobre medio ambiente 2011. Este año ya no se ha editado en papel y como libro en formato PDF, sino que se ha hecho

exclusivamente digital (accesible a través de la página web del Departamento de Medio Ambiente). En el informe se mantiene el mismo tono descriptivo y autocomplaciente de los años anteriores y sin incorporar elementos para la autocrítica como diagnósticos o valoraciones de los aspectos más deficitarios o negativos que se deben corregir.

4.3. PLANES Y PROGRAMAS

Se han aprobado dos importantes textos de carácter programático cuya elaboración se había ido dilatando en exceso y que, por fin, coincidiendo con el final de la legislatura, han visto culminada su tramitación. Se trata del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra y de la Estrategia frente al cambio climático de Navarra.

A) El Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra

El Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra 2010-2020 se ha aprobado (junto con su Declaración de Incidencia Ambiental) por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 27 de diciembre de 2010.

Constituye el cuarto plan de residuos aprobado en Navarra. El primero fue el Plan Director de Residuos Sólidos Urbanos de 1988 (revisado en 1992). El segundo fue el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra (aprobado por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 25 de octubre de 1999). Y hubo después un plan específico para residuos especiales: el Plan Gestor de Residuos Especiales (1996-2000).

Aunque el PIGRN de 1999 tenía una vigencia indefinida, era evidente que hacía ya tiempo que había agotado su eficacia y que era necesario un nuevo plan que actualizara objetivos y se acomodara a las nuevas políticas y normas aprobadas tanto por la Unión Europea, como por España.

El nuevo PIGRN de 2010 se ha aprobado tras un largo y complejo proceso de tramitación, habiéndose enriquecido notablemente –según indica el propio Plan– como consecuencia de los procesos de información y participación pública y encontrando su culminación con la formulación –simultánea a su aprobación– de la Declaración de Incidencia Ambiental.

El PIGRN tiene un horizonte temporal de diez años (2010-2020). Constituye un extensísimo documento que comienza con un análisis del grado de cumplimiento de los objetivos del Plan anterior y realiza un diagnóstico de la situación actual en cuanto a la generación y gestión de los residuos. A partir de estos datos y de los objetivos establecidos en el Plan Nacional Integrado de Residuos, contiene 11 Subprogramas relativos a específicos tipos de residuos¹, en los que se establecen los objetivos y medidas

1. Los subprogramas son de Residuos Urbanos (RU); de residuos peligrosos (RP); de vehículos fuera de uso (VFU); de neumáticos fuera de uso (NFU); de pilas y acumuladores; de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE); de PCB, PCT y aparatos que los contengan; de residuos de construcción y demo-

previstas en relación con la prevención y minimización de residuos, así como para la reutilización, reciclaje, valorización energética y eliminación de residuos.

Entre las numerosas propuestas contenidas en el Plan destaca la opción por la incineración para el tratamiento de la fracción resto de los residuos urbanos biodegradables y los rechazos de selección de envases y voluminosos. Una propuesta que está siendo ya polémica (el propio Plan reconoce el desigual grado de aceptación de las propuesta en la fase de participación pública) y que lo será más cuando se tenga que determinarse el lugar de ubicación de la incineradora, puesto que el plan se limita a recoger unos criterios generales sobre su ubicación, dejando para más adelante la concreción del lugar concreto de la instalación.

Desde el punto de vista jurídico, interesa también destacar que el Plan prevé la presentación, por parte del Departamento de Medio Ambiente, de un Proyecto de Ley en el plazo de un año desde la aprobación del PIGRN (plazo que ya se ha rebasado) que contemple medidas técnicas, organizativas e instrumentos económicos para penalizar el vertido de residuos y fomentar la prevención y el reciclaje. De cumplirse esta previsión, será la primera vez que Navarra se dote de una ley propia en materia de residuos, lo que permitirá desarrollar y adaptar a sus circunstancias la legislación europea y estatal en la materia.

B) La Estrategia frente al cambio climático de Navarra

El Gobierno de Navarra aprobó el 31 de enero de 2011 la «Estrategia frente al cambio climático de Navarra 2010-2020». Se plantea como objetivo –¡nada menos!– contribuir a que España y Europa alcancen los objetivos de reducción de emisión de gases de efecto invernadero acordados por la Unión Europea.

La Estrategia frente al Cambio Climático de Navarra se estructura en tres libros que comprenden, respectivamente. Libro I) Plan de Acción 2010-2012; Libro II) Inventario de usos de la tierra, y Libro III) Emisiones y absorciones históricas y futuras. El Plan de Acción se desarrolla en cuatro ejes y prevé 124 acciones que implican a ocho departamentos del Gobierno de Navarra. Entre esas medidas se encuentran la mejora de infraestructuras de la red eléctrica, criterios de eficiencia energética en las subvenciones a la rehabilitación de vivienda, levantamiento de mapas de vegetación, información sobre la concentración de ozono en relación con la salud humana, difusión del conocimiento generado por los Institutos Técnicos de Gestión de agricultura y ganadería en relación con el cambio climático, formación de técnicos municipales en movilidad urbana, elaboración de inventarios locales de emisiones de GEIs, promoción de la eficiencia energética en las subvenciones a PYMES y al sector turístico.

Debo advertir que gran parte de los datos e informaciones, así como las medidas que se recogen en la Estrategia no se han elaborado con ocasión de su aprobación,

lición (RCD); de lodos de depuradoras de aguas residuales urbanas y asimilables (EDAR); de residuos de plásticos de uso agrario (RPUA) y de residuos industriales no peligrosos (RINP).

sino que se han tomado de otros planes sectoriales, alguno de los cuales (como el de residuos) llevaba ya muchos años agotado. Por otro lado, no me consta la publicación en el BON del citado Acuerdo de Gobierno. Como tampoco me consta (y no lo recoge la página web del Departamento de Medio Ambiente) que se haya sometido a evaluación de impacto ambiental de planes y programas.

Y lo que es más grave. La Estrategia fue remitida al Parlamento por el Gobierno de Navarra. Sin embargo, el Gobierno decidió retirarlo en el último momento ante la previsible resolución de devolución. El malestar parlamentario se debía a que durante la tramitación de la Estrategia una ponencia parlamentaria había aprobado por unanimidad un dictamen en el que hacía varias recomendaciones al Gobierno para su incorporación a la misma. Y ni una sola de dichas recomendaciones fue incorporada. Por esa razón, y después de haberse debatido en el Pleno del Parlamento donde se pusieron de manifiesto las discrepancias, el Gobierno acordó retirar la Estrategia unos minutos antes de que se sometiera a votación las propuestas de resolución. Por tanto, más allá del mero valor programático y no vinculante de la Estrategia, nos encontramos con un texto aprobado por el Gobierno (aunque no publicada en el BON) pero que no ha recibido la ratificación o el apoyo del Parlamento.

En cualquier caso, como se ha dicho, la ejecución de las medidas de la Estrategia corresponden a cada uno de los Departamentos competentes, por lo que lo verdaderamente significativo será comprobar si dichas medidas se aplican y si son eficaces para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y mitigar el cambio climático.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

5.1. DESCRIPCIÓN GENERAL

La jurisprudencia ambiental referida a Navarra durante el año 2010 en materia ambiental (puede verse la relación completa de sentencias en el Apéndice informativo de este capítulo), no ha sido tan abundante como en años anteriores.

Las resoluciones más interesantes pueden agruparse en tres grupos: las relativas a la autorización ambiental integrada, las recaídas en materia de ruidos y las relativas a las sanciones ambientales.

5.2. VARIAS CUESTIONES SOBRE LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA

A) Mejores técnicas disponibles e inviabilidad económica en la reducción de vertidos

Una autorización ambiental integrada para una instalación de fabricación de productos químicos incluyó, entre otras, la de que el vertido de cloruros no superara los siguientes límites: 13,2 t/día hasta el 31 de diciembre de 2010 y 2 g/l desde el 1 de enero de 2011.

La titular de la licencia recurrió en alzada y, posteriormente, en vía contenciosa por considerar disconforme a Derecho la segunda de las condiciones. La recurrente consideraba que obligación de reducir los límites del vertido era injustificada por apartarse del precedente y del informe vinculante de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona y, también, porque las soluciones técnicas necesarias para realizar la reducción resultan económicamente inviables, especialmente por el corto tiempo de vida que resta a la explotación, que previsiblemente deberá cesar en el 2010.

La STSJ de Navarra de 19 de enero de 2011 negó que no existiera motivación y también la alegación relativa a separación del precedente. Entiende la sentencia que la existencia de una novedad normativa puede justificar el cambio criterio de la Administración.

Ahora bien, esta sentencia va a hacer una interpretación de esa nueva normativa con la que acabará dando parcialmente la razón a la recurrente. La normativa en cuestión es el Decreto Foral 12/2006, de 20 de febrero, por el que se establecen las condiciones técnicas aplicables a la implantación y funcionamiento de las actividades susceptibles de realizar vertidos de aguas a colectores públicos de saneamiento.

Dicho Decreto Foral establece en su anexo 3 los valores límite de vertido de contaminantes. Su artículo 19.1 establece que «a cualquier actividad o instalación, incluida o no en el Catálogo de actividades potencialmente contaminantes de las aguas, se le podrá fijar valores límite diferentes a los establecidos con carácter general en el Anexo 3, para aquellos vertidos de aguas, cuyas circunstancias particulares, debidamente justificadas, así lo aconsejaran». Su apartado 2 señala que, «en particular, se podrán imponer limitaciones más estrictas en aplicación de la normativa vigente en materia de evaluación de impacto ambiental».

Pues bien, lo que parece una mera posibilidad («podrá» dice el precepto) de fijar valores límites específicos, incluso más estrictos que los establecidos en el Anexo, la sentencia lo va a considerar como una obligación de la Administración o un derecho de los causantes de los vertidos si los costes de la reducción de los vertidos son excesivos.

En efecto, la sentencia recuerda que la inviabilidad económica es una circunstancia esencial o constitutiva de las mejores técnicas disponibles. Y señala que las modificaciones de las autorizaciones ambientales integradas se podrán acordar siempre que no imponga costes excesivos (art. 14 LFIPA), considerando que «dicho supuesto es aplicable al caso en que la instalación es preexistente». Rechaza también la argumentación de la Administración acerca de aplicación de dichas técnicas en una explotación de otra Comunidad Autónoma, puesto que «la ponderación de los costes a efectos de determinar si son o no excesivos ha de ser individualizada o en función de las circunstancias de cada caso». Por otro lado, el informe de la Mancomunidad admitió límites del vertido superiores a los establecidos en la autorización. Y dicho informe tiene el mismo valor que el de los organismos de cuenca a los que sustituye, es decir, carácter vinculante.

La conclusión a la que llega la sentencia es la siguiente: «a la vista de tales circunstancias y antecedentes, ha de concluirse que la resolución recurrida debió hacer uso de

la posibilidad prevenida en el repetido artículo 19 del D.F. 16/2006 a efectos de la no aplicación de los límites establecidos para los vertidos litigiosos en su anejo 3 al constar, como consta, la imposibilidad de implantar la MTD necesaria para alcanzar aquellos límites y ser favorable a aquella posibilidad el informe emitido por la Administración competente».

En mi opinión, la sentencia está utilizando el concepto de las mejores técnicas disponibles (MTD) en la dirección opuesta a su finalidad. Las MTD deben servir para determinar los valores límites de emisión de cada instalación que reduzcan la contaminación que en su conjunto se produce en dicha instalación y, en su caso, modificar esos valores cuando por el desarrollo de nuevas técnicas sea posible reducir significativamente las emisiones.

En este caso, la autorización se limitó a aplicar los niveles máximos de emisión establecidos normativamente. Y, sin embargo, la sentencia utiliza el concepto de disponibilidad económica de las técnicas para anular las condiciones de la licencia sobre emisiones, por no haber hecho uso de la posibilidad (que según la sentencia es de obligado cumplimiento y no potestativa, como da a entender la redacción literal del precepto) de establecer unos límites distintos a los establecidos con carácter general. Una posibilidad que parece prevista para que la Administración pueda fijar niveles de emisión más restrictivos, pero que en este caso el Tribunal obliga a utilizarla para rebajar el nivel de protección ambiental establecido con carácter general.

B) Anulación de una autorización ambiental integrada de una granja con planta de biometanización de residuos orgánicos

La STSJ de Navarra de 22 de octubre de 2011 se ocupó del recurso presentado por un Ayuntamiento contra la autorización ambiental integrada de una granja con planta de biometanización de residuos orgánicos ubicada en el término municipal colindante.

La anulación de la autorización se basa fundamentalmente en dos motivos: la vulneración de la normativa urbanística y la deficiencia del Proyecto Básico presentado para el otorgamiento de la autorización.

Para el examen de la adecuación a la legalidad urbanística se utilizan dos criterios: el grado de vinculación de las dos actividades proyectadas (granja con planta de biometanización de residuos) y la eficacia del informe de compatibilidad urbanística.

La primera cuestión es clave dado que en suelo no urbanizable sólo se permite la implantación de actividades industriales que estén vinculadas a usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos o de directa explotación de los recursos naturales que deban desarrollarse en suelo no urbanizable. Pues bien, a juicio del TSJ, la planta de biometanización de residuos orgánicos debe ser considerada como una actividad industrial propia que recibe suministro de residuos de la actividad ganadera autorizada y de otras actividades distintas. Es una planta que conlleva una notable producción eléctrica y la

implantación de placas fotovoltaicas. Por tanto, niega que se desarrolle una actividad complementaria de un uso ganadero, sino que se trata de una industria autónoma.

En cuanto al informe de compatibilidad urbanística que obra en el expediente, la sentencia hace una valoración muy dura del mismo. Para empezar afirma que «no puede ser considerado como tal» informe, puesto que «es tan escueto y tan exiguo, que no da razón alguna, ninguna, del acomodado de la AAI al ordenamiento urbanístico (...) Se limita a reproducir los usos permitidos y prohibidos, sin más, como si éstos no fueran conocidos». Más adelante considera de «suma gravedad» que el «pretendido informe» (*sic*) «intente dar vía libre a la AAI no a virtud del planeamiento vigente sino en el de un futuro, es decir, en la previsión de que en el futuro se va a aprobar un nuevo Plan General Municipal».

Con ser lo antedicho importante, la sentencia también considera, en base al informe pericial judicial, que el Proyecto Básico autorizado es deficiente e insuficiente, señalando como principales defectos: «sus carencias en el entorno medioambiental, la realidad de la planta de biometanización como una actividad industrial principal y autónoma, la contaminación evidente del medio ambiente, el traslado altamente relevante a dicha planta de residuos del exterior, la existencia de una central de 2 MW imposible de cubrir sin tal aportación, la contaminación de acuíferos y aguas subterráneas perjudiciales en grado sumo, la nula evaluación de afecciones en el transporte de residuos, destrucción de la fauna y la flora irreversible, en especial para especies protegidas».

Consecuentemente con lo señalado, la sentencia estima el recurso y anula la autorización ambiental integrada.

5.3. RUIDOS EMITIDOS POR CAMPANAS Y RUIDOS PROCEDENTES DE POLIDEPORTIVO

Los ruidos se han convertido en una fuente habitual de conflictos que terminan frecuentemente en los tribunales. Los agentes emisores de ruidos molestos pueden ser de los más insospechados. En este último año, dos sentencias se han ocupado de este tema. En una se trataba de las molestias generadas por las campanas de una iglesia. La otra por los ruidos procedentes de una pista polideportiva. En el primer caso, se produjo una estimación parcial del reclamo y en el segundo se condenó al Ayuntamiento para que adoptara las medidas correctoras necesarias.

A) El sonido de las campanas de una iglesia es un uso tolerable y perteneciente a la tradición cultural española, pero sólo para llamadas al culto, no para los avisos horarios

En el informe de año pasado daba noticia de una sentencia del Juzgado contencioso-administrativo núm. 2, de 17 de septiembre de 2010 en la que se rechazaba la solicitud de dos vecinos de exigir el cumplimiento de la normativa foral sobre contaminación acústica a las campanas de una Iglesia. La sentencia confirmó la validez de una Ordenanza que «atendiendo a las prácticas consuetudinarias de la ciudad» admite en horario

diurno (de 8 a 22 horas) y con el límite de 90 decibelios, entre otros usos, las campanas de Iglesias. Se destacaba en la sentencia la consideración que en distintas disposiciones tiene el uso de las campanas de Iglesias y Catedrales como elemento fundamental de la tradición cultural española.

Dicha sentencia fue apelada y el recurso fue estimado parcialmente por la STSJ de Navarra de 22 de febrero de 2011. La sentencia confirmó, en virtud de lo dispuesto en la normativa europea y estatal, que las actividades vecinales y las prácticas consuetudinarias del lugar pueden quedar exentas de la normativa general sobre ruido, destacando también la necesidad de salvaguardar el singular uso de las campanas como elemento fundamental de la tradición cultural española.

Considera inadmisibles negar el carácter vecinal del edificio de la Iglesia y sus componentes. «No ya es que daten de épocas más antiguas que el medioevo, sino que se olvida la configuración de Pamplona en particular, en sus burgos en derredor de una iglesia, aunque en este caso date del siglo XV, que no es poco, y para atender precisamente a sus vecinos y dentro del vecindario con sus usos y costumbres y a su servicio; más vecinal no puede ser. Negar esto es desconocer la historia y la realidad social de forma imperdonable y bien lo tiene que saber la parte actora a donde acudió a vivir o a habitar en derredor de la iglesia de su barrio».

Ahora bien, la sentencia introduce una distinción entre las campanas de las iglesias y de los relajes a ellas acoplados, que lleva a una estimación parcial del recurso. Dice así en su f. j. 7º:

«Efectivamente, no hay problema que en cuanto a la llamada de la (s) campana(s) a los cultos religiosos se da en plenitud lo consuetudinario del aviso y reclamo (en su caso alarma) en vigor y en ello no se alberga duda: 90 decibelios.

Más no se entiende así en su totalidad respecto del reloj. En este apartado, se puede comprender que habida cuenta de un uso no ya local sino global de la utilización del reloj individual, el aviso horario de la torre-campanario a ella acoplado no tiene mayor razón de ser en su expansión sonora, sí del sonido, pero limitado. Nos referimos a que los avisos horarios del reloj, ante el uso social generalizado del elemento individual (de pulsera, cadena, electrónico, móviles etc.) ya no hace precisa esa expansión a 90 decibelios, con lo que en este apartado se puede y debe acomodar el límite sonoro a los términos del Decreto Foral 135/1989. En este apartado, por ende, asiste razón al recurrente, según el parecer de la Sala.»

En definitiva, que el uso de la campana para los avisos o llamadas al culto no está sometido a los límites acústicos establecidos con carácter general. En cambio, sí están sometidos a dichos límites los meros avisos horarios del reloj de la campana.

B) Condena a un Ayuntamiento por ruidos excesivos en una pista polideportiva

La Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 3, de 21 de enero de 2011 se ocupó de una reclamación por los ruidos procedentes de una pista polideportiva. La sentencia recuerda que la legislación de ruido somete a sus determinaciones a todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada, teniendo tal consideración

cualquier elemento susceptible de generar niveles sonoros o vibraciones que puedan ser causa de molestias.

La inactividad de la entidad local demandada queda acreditada por las reiteradas denuncias y peticiones de los vecinos recurrentes que quedaron sin respuesta alguna. Y sobre todo se subraya que no se han adoptado «medidas reales y efectivas en la praxis para ajustar el uso y funcionamiento de la citada pista polideportiva a la normativa vigente, poniendo en marcha las medidas correctoras oportunas y eficaces para paliar la situación denunciada».

Tras insistir en que «la Administración no ha actuado con todos los medios disponibles a su alcance para aminorar los ruidos», recuerda la jurisprudencia constitucional sobre la potencialidad del ruido para afectar de forma sensible al medio ambiente y, además, para vulnerar el derecho a la intimidad personal y a la inviolabilidad del domicilio, así como la salud de la personas.

Probada la inactividad administrativa y la existencia de ruidos superiores a los permitidos, la sentencia condena al Ayuntamiento «para que lleve a cabo todas las actuaciones necesarias a fin de que la actividad desarrollada en la pista polideportiva de Artica no produzca inmisiones de ruido superiores a las permitidas en la normativa vigente en la vivienda de los recurrentes, debiendo para ello adoptar todas las medidas precisas que le permite la legislación, sin que este Juzgado estime pertinente la clausura temporal o definitiva de la misma en los términos interesados por la parte actora en su escrito de demanda».

La sentencia, por tanto, se limita a condenar la inactividad de la Administración ordenándole la adopción de medidas correctoras. A mi juicio, peca de excesiva prudencia la sentencia al permitir al Ayuntamiento que –tan inactivo, pasivo y tolerante con los ruidos se había mostrado– escoja las medidas más apropiadas para terminar con los ruidos. Pero la sentencia, como si no confiara demasiado en la actitud del Ayuntamiento o pretendiendo aleccionarlo, recoge «a título de ejemplo» (sic) algunas de las medidas correctoras que podrían adoptarse:

«la necesidad de cesar la totalidad de actividades que se realizan en la pista polideportiva en horario nocturno, la imposibilidad de programación de actividades musicales tanto en horario nocturno como en diurno, la necesidad de mejorar las condiciones de la pista, una reducción de la amplificación en la medida de lo posible a través de una disminución del tiempo de reverberación, la realización de un cerramiento de al menos parte de los laterales de la pista y de la parte trasera a fin de lograr un apantallamiento efectivo entra la pista y las viviendas, llevar a cabo una modificación del pavimento utilizando materiales absorbentes, la realización de un Estudio Acústico, implantar una regulación del horario de iluminación, entre otras medidas de posible realización.»

La condena a la adopción de unas medidas correctoras resulta, en mi opinión, insatisfactoria, por vaga y genérica, sobre todo a la vista de la pasiva actitud demostrada en el asunto por el Ayuntamiento. Ojalá me equivoque, pero mucho me temo que el problema haya quedado sin resolver y que los vecinos se verán obligados a volver a los

tribunales para pedir que se concreten las medidas que garanticen la correcta y completa ejecución de la sentencia.

5.4. SANCIONES AMBIENTALES

En la jurisprudencia ambiental de este año han sido mayoría las sentencias sobre sanciones ambientales (véase la relación de sentencias que figura al final de esta crónica). En todos los casos se confirmaron las sanciones, salvo en uno en el que se anuló la sanción por no haberse acreditado debidamente, conforme a lo exigido por la presunción de inocencia, la causalidad entre las sustancias vertidas y la actividad de la empresa sancionada (Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 4 de julio de 2011).

En los supuestos en los que la controversia se centró en la realidad de los hechos infractores, las sentencias dieron por probados los hechos habida cuenta de la presunción de veracidad de las actas de inspección (por ejemplo en las sentencias 25 de febrero de 2011 y de 2 de marzo de 2011). En este mismo aspecto cabe destacar la STSJ de Navarra de 23 de marzo de 2011, que afirmó que la presunción de veracidad de los hechos constatados por policías tiene dos efectos: primero, sirve para destruir la presunción de inocencia; segundo, hace inaplicable el principio de *in dubio pro reo*, porque despeja cualquier duda sobre los hechos.

En cuanto a la autoría de las infracciones, la Sentencia de 2 de marzo de 2011 rechazó que la responsabilidad pudiera recaer en la empresa contratada para efectuar las mediciones de las emisiones atmosféricas. La responsabilidad corresponde a la empresa titular de la autorización, sin perjuicio de que pueda repetir contra tercero por negligencia, acción u omisión imputables al hacer de la mercantil a la que contrató la empresa sancionada.

Por último, debo reseñar la Sentencia del Juzgado contencioso-administrativo núm. 2, de 11 de octubre de 2011 en la que se cuestionaron diversos aspectos formales y varios principios de la potestad sancionadora de la Administración. La sentencia confirmó la sanción impuesta por exceso de emisiones. Por un lado, se rechazaron ciertas irregularidades temporales (la anticipación por un día de la incoación del procedimiento sancionador por el Departamento de Medio Ambiente sin esperar a que transcurriera el preceptivo mes de inactividad de la Administración local) y formales (pliego de cargos que no contiene todos los requisitos legales) por considerar que no implicaban para el afectado una indefensión patente y real, ni la imposibilidad del acto de alcanzar su fin.

En cuanto al principio de culpabilidad se rechazó que se hubiera vulnerado al considerar que el recurrente «tuvo un largo plazo para adaptar sus instalaciones a las exigencias legales y reglamentarias, por lo que no cabe invocar la complejidad de la materia o los esfuerzos realizados». Tampoco se apreció ilicitud en la calificación de la infracción como grave a pesar de que no se cuantifique el exceso de las emisiones hasta

la resolución del recurso de alzada. La sentencia entendió que basta con la acreditación de que se superan ampliamente los límites de emisiones para que la calificación de la infracción como grave se considere correctamente realizada. Finalmente, se rechazó la ausencia de proporcionalidad al haberse impuesto la sanción en su cuantía mínima

6. PROBLEMAS

Tres asuntos problemáticos cabe señalar. Dos vienen ya de antiguo (las Centrales Térmicas de Castejón y la planta cementera de Olazagutía). Otra es nueva y se refiere a la implantación de una cantera en un LIC.

a) Las centrales térmicas de Castejón siguen dando pie a resoluciones judiciales. Este año se han dictado dos Sentencias del Tribunal Supremo en relación con el segundo grupo de la Central Térmica de Ciclo Combinado de Castejón promovida por ELEREBRO. Las dos tienen la misma fecha (23 de noviembre de 2011) y aunque recaen sobre el mismo asunto, la sentencia recurrida es distinta y distinta es también la resolución.

En una de ellas se confirma la anulación por la sentencia de instancia (STSJ Navarra de 12 de junio de 2008) del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal del Grupo 2 de la Central Térmica que no había respetado la regla de los 2000 metros de alejamiento al núcleo de población. En la otra se recurre la sentencia de instancia (STSJ Navarra de 4 de diciembre de 2007) que anuló por la misma regla de la falta de alejamiento a núcleo de población la autorización ambiental integrada. Pues bien, aquí se estima el recurso de casación y se anula la sentencia porque no se había emplazado a la empresa titular de la autorización en el proceso contencioso-administrativo, ordenando reponer las actuaciones al momento oportuno para que por la empresa se conteste a la demanda.

La eficacia de estas sentencias se me antoja escasa –por no decir nula– habida cuenta de que las Centrales han legitimado su actividad con una autorización ambiental integrada posterior a la derogación del RAMINP, por lo que ya no es cuestionable su emplazamiento a menos de 2000 metros de núcleo urbano.

b) La planta cementera de Cementos Pórtland en Olazagutía ha encontrado cierta oposición, habiendo sido objeto de alguna resolución judicial (STSJ de Navarra de 12 de marzo de 2010, comentada en el informe del año pasado), que fue confirmatoria de la legalidad de su autorización ambiental integrada. La modificación de esta autorización para permitir la incineración de biomasa forestal fue impugnada por más de 90 recursos de alzada y, tras su desestimación, también se ha llevado ante la jurisdicción contencioso-administrativo. La polémica puede reavivarse porque la autorización ambiental integrada ha sido nuevamente modificada para permitir la incineración de otro tipo de residuos.

c) Una cantera en una Zona de Especial Conservación. El primer Boletín Oficial de Navarra de 3 de enero de este año 2011 publicó el Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 13 de diciembre de 2010, por el que se aprueba el Proyecto Sectorial de Incidencia

Supramunicipal para la «Implantación y puesta en explotación de una cantera de magnesitas en Legua Acotada (Erro-Zilbeti) en el Valle de Erro», promovido por la empresa «Magnesitas Navarras, S.A.» (MAGNA).

La implantación de la cantera cuenta con el apoyo de la mayoría de la población de la zona, la del Gobierno de Navarra y de las entidades locales afectadas. A este respecto cabe destacar que en abril de 2010 se firmó un acuerdo entre el Gobierno de Navarra, la Mancomunidad de Oíarmendi, el Concejo de Erro, el Concejo de Zilbeti, el Ayuntamiento del Valle de Erro y la empresa Magnesitas Navarras, S.A (Magna), por el que se comprometieron a cooperar para la implantación de la nueva cantera de magnesita a cielo abierto en el paraje de Antzeri, en una zona de hayedo a 1.200 metros integrada en el comunal gestionado mancomunadamente por los concejos de Erro y Zilbeti. El acuerdo se suscribe con el convencimiento de que la cantera será positiva para el desarrollo económico y social del Valle de Erro y de sus concejos. La apertura y puesta en explotación de la nueva cantera de Antzeri garantizará la continuidad de la actividad industrial vinculada a la fábrica de Magnesitas de Navarra en Zubiri, con la importancia industrial que conlleva el mantenimiento e incremento del empleo y la estabilidad económica de esa parte del Pirineo navarro. Las previsiones de la empresa son invertir 10 millones de euros en la nueva cantera.

El problema es que la cantera afecta en una pequeña parte a un hayedo está integrado en la Red Natura 2000, comprendido en una Zona de Especial Conservación (ZEC), Monte Alduide (su declaración y su Plan de Gestión fueron aprobados por el Decreto Foral 105/2005, de 22 de agosto). La evaluación de impacto ambiental consideró que la afección ambiental a la ZEC era mínima e inapreciable. La Comisión Europea ha desestimado una queja sobre el asunto, confirmando la corrección de la tramitación administrativa. No obstante, es posible que el asunto acabe también en los tribunales.

7. APÉNDICE INFORMATIVO

7.1. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD FORAL

Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente: M^a. Lourdes Goicoechea Zubelzu.

Dirección General de Medio Ambiente y Agua: Andrés Eciolaza Carballo.

Director del Servicio de Calidad Ambiental: Pedro Zuazo Onagoitia.

Director del Servicio de Conservación de la Biodiversidad: Enrique Eraso Centelles.

Director del Servicio del Agua: Juan José Grau Las Heras

Secretaría General Técnica: Miguel Ángel Pérez García.

Jefe de Sección del Régimen Jurídico de Medio Ambiente y Agua: Félix Armendáriz Martínez.

7.2. LEYES FORALES Y DECRETOS FORALES

Decreto Foral 9/2011, de 7 de febrero, por el que se designa el Lugar de Importancia Comunitaria denominado «Roncesvalles-Selva de Irati» como Zona Especial de Conservación y se aprueba su Plan de Gestión (BON núm. 44 de 4 de marzo de 2011).

Decreto Foral 23/2001, de 28 de marzo, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra (BON núm. 69, de 8 de abril de 2011).

Decreto Foral de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra 10/2011, de 1 de julio, por el que se establece la estructura departamental de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (BON núm. 131, de 2 de julio de 2011).

Decreto Foral 109/2011, de 26 de julio, por el que se determina la estructura básica del Departamento de Desarrollo Rural, Industria, Empleo y Medio Ambiente (BON núm. 150, de 29 de julio de 2011).

Decreto Foral 198/2011, de 7 de septiembre, por el que se modifica la normativa del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Urbasa y Andía aprobado por el Decreto Foral 267/1996, de 1 de julio (BON núm. 187, de 21 de septiembre de 2011).

7.3. ÓRDENES FORALES Y OTRAS RESOLUCIONES

Orden Foral 64/2011, de 15 de febrero, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se establece la normativa específica que regirá la pesca en Navarra durante el año 2011 (BON núm. 40, de 28 de febrero de 2011).

Orden Foral 135/2011, de 29 de marzo, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se ordena llevar a cabo el Programa de Inspección Ambiental de la Actividad Industrial de la Comunidad Foral de Navarra y Programa de Inspecciones para el año 2011 (BON núm. 93 de 16 de mayo de 2011).

Orden Foral 217/2011, de 3 de junio, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se regula el uso del fuego en suelo no urbanizable y se establecen medidas de prevención de incendios forestales en Navarra (BON núm. 118, de 16 de junio de 2011).

Orden Foral 224/2011, de 7 de junio, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se aprueba la disposición general de vedas de caza para la campaña 2011-2012 (BON núm. 121, de 21 de junio de 2011).

Resolución 1436/2011, de 13 de septiembre, del Director General de Medio Ambiente y Agua por la que se delegan en los Directores del Servicio de Calidad Ambiental y de Conservación de la Biodiversidad el ejercicio de determinadas competencias administrativas que en materia de intervención para la protección ambiental, caza y pesca y montes atribuye la normativa vigente al Director General de Medio Ambiente y Agua (BON núm. 194, de 30 de septiembre de 2011).

7.4. JURISPRUDENCIA.

A) Sentencias del Tribunal Supremo

SSTS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), sentencia de 23 noviembre 2011 (RJ 2011, 7253): se confirma la sentencia anulatoria del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal del Grupo 2 de una Central Térmica por no respetar la regla del alejamiento de 2000 metros de las industrias fabriles de los núcleos de población.

SSTS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), sentencia de 23 noviembre 2011 (JUR 2011, 415289): se casa la sentencia de instancia que anuló la autorización ambiental integrada de una Central Térmica por falta de emplazamiento procesal de la titular de la autorización, ordenando reponer las actuaciones al momento idóneo para que por la empresa se conteste a la demanda.

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

STSJ de Navarra de 19 de enero de 2011, ponente A. Rubio Pérez. Anulación de las condiciones de la licencia sobre los vertidos por la inviabilidad económica de las técnicas necesarias para su cumplimiento, a pesar de que los niveles impuestos en la autorización eran los establecidos con carácter general en la normativa de aplicación.

STSJ de Navarra de 22 de febrero de 2011, ponente I. Merino Zalba (RJCA 2011, 229). Exclusión del uso de las campanas de iglesias y catedrales de las normas de contaminación acústica por su valor cultural. Exclusión que no alcanza a los relojes acoplados a las iglesias. La llamada al culto religioso sí está excluida, pero no el aviso horario como reloj.

STSJ de Navarra de 23 de marzo de 2011, ponente Galve Sauras. Sanción en materia de caza. Presunción de veracidad de los hechos constatados por funcionarios públicos. Vulneración del bis in idem inexistente.

STSJ de Navarra de 29 de julio de 2011, ponente Merino Zalba. Confirmación de sanción en materia de caza por el uso de munición prohibida y por obstaculizar la labor inspectora.

STSJ de Navarra de 22 de octubre de 2011, ponente Merino Zalba. Anulación de autorización ambiental integrada de una granja con planta de biometanización de residuos orgánicos. Actividades no vinculadas a efectos urbanísticos y no autorizables en suelo no urbanizable. Informe de compatibilidad urbanística basado no en el plan vigente, sino en una futura modificación del planeamiento urbanístico.

C) Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 3, de 25 de febrero de 2011: sanción por vertido de aguas residuales sin tratamiento alguno causando mortalidad piscícola en la zona.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2, de 1 de marzo de 2011: sanción por realizar emisiones de compuestos orgánicos volátiles muy superiores a los límites establecidos en la legislación y en la autorización.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 3, de 2 de marzo de 2011: sanción por vulnerar las condiciones de funcionamiento sobre emisiones a la atmósfera.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 3, de 21 de enero de 2011. Condena a un Ayuntamiento para establecer las medidas necesarias para eliminar los ruidos excesivos en una pista polideportiva.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 4 de julio de 2011. Sanción por vertido que se anula por no probarse la causalidad entre las sustancias vertidas y la empresa sancionada.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 19 de agosto de 2011. Daños causados en arbolado por ardillas. Desestimación de la reclamación por error en la identificación de la parcela.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 22 de septiembre de 2011. Responsabilidad de la Administración como titular de la vía pública donde se produjo un accidente de circulación por atropello de un corzo.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2, de 11 de octubre de 2011. Confirmación de sanción por exceso de emisiones. Irregularidades temporales y formales no invalidantes. Proporcionalidad y culpabilidad probadas.

Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1, de 31 de octubre de 2011. Caducidad de la licencia de actividad clasificada por inactividad en la ejecución de la misma.

7.5. BIBLIOGRAFÍA

GOBIERNO DE NAVARRA, *Estado del Medio Ambiente Navarra 2011* [http://www.navarra.es/home_es/Temas/Medio+Ambiente/Informe+de+estado/]

Entornos de Navarra, núms. 13, 14, 15 y 16 2011, ed. Gobierno de Navarra [<http://www.navarra.es/NR/exeres/4DAEE7AD-ECB8-4FBB-84D8-BCC26E4CF78A.htm>].