

# XLVI. Navarra (2023). El incumplimiento de la legislación climática por el Gobierno de Navarra

JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA

SUMARIO: 1. *Trayectoria y valoración general.*–2. *Legislación.* 2.1 Descripción general. 2.2 El negacionismo climático fáctico del Gobierno de Navarra: la inaplicación de las medidas de ejecución y desarrollo de la Ley Foral 4/2022 de Cambio Climático y Transición Energética. 2.3 Una nueva legislación, específica y autónoma, para la pesca fluvial.–3. *Organización: nueva regulación del Consejo Navarro de Medio Ambiente y nueva estructuración de la organización ambiental del Gobierno de Navarra.*–4. *Ejecución.* 4.1 Inspección ambiental. 4.2 Otros planes y programas. 4.3 La distribución del Fondo de Residuos y los excelentes resultados en la recogida separada.–5. *Jurisprudencia ambiental.* 5.1 Descripción general. 5.2 Limitaciones de derechos para la protección ambiental establecidas por normas, planes o actos administrativos. 5.3 Autorizaciones, licencias y evaluaciones ambientales. 5.4 Sanciones ambientales.–6. *Apéndice informativo.*

## RESUMEN

*La política ambiental de Navarra en 2023 no ha presentado novedades significativas. Las principales han sido las innovaciones en la organización ambiental (reestructuración del Departamento de Medio Ambiente y la nueva regulación del Consejo Navarro de Medio Ambiente), así como la aprobación de una ley foral sobre pesca. También debe destacarse el avance en la producción y en la recogida de residuos. Lo verdaderamente preocupante es el incumplimiento de las casi treinta medidas previstas en la Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética para los dos primeros años de su entrada en vigor, lo que revela un negacionismo climático fáctico del Gobierno de Navarra. En cuanto a la jurisprudencia ambiental se registra un aumento de la litigiosidad, especialmente, en relación con las limitaciones de derechos establecidas por razones ambientales, aunque solo en un caso se anularon las previsiones administrativas.*

## ABSTRACT

*The environmental policy of Navarra in 2022 has not presented significant new developments. The main ones have been the innovations in environmental organization (restructuring of the Department of the Environment and the new regulation of the Consejo Navarro de Medio Ambiente), as well as the approval of a regional Act on fishing. The progress in production and waste collection should also be highlighted. What is truly worrying is the failure to comply with the almost thirty measures provided for in the Regional Act on Climate Change for the first two years of its entry into force, which*

*reveals factual climate denialism by the Government of Navarra. Regarding environmental jurisprudence, there is an increase in litigation, especially in relation to the limitations of rights established for environmental reasons, although only in one case were the administrative provisions invalidated.*

### **PALABRAS CLAVE**

*Cambio climático. Organización ambiental. Pesca. Conectividad ecológica.*

### **KEYWORDS**

*Climate change. Environmental organization. Fishing. Ecological connectivity.*

## **1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

El año 2023 no ha generado novedades relevantes en la política ambiental de Navarra. Las principales innovaciones han sido las de carácter organizativo (con la reestructuración orgánica del Departamento de Medio Ambiente y la nueva regulación legal del Consejo Navarro de Medio Ambiente) y la aprobación de una ley foral específica en materia de pesca. A ello se suman los buenos datos de la recogida de residuos y la aprobación o revisión de diversos planes y estrategias ambientales (en materia de residuos, de educación ambiental y de desperdicio alimentario).

No obstante, lo más reseñable es lo que brilla por su ausencia: la falta de aplicación y desarrollo de la Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética. Dos años después de su aprobación (y cinco desde la declaración de emergencia climática en Navarra) el Gobierno de Navarra no ha aprobado ninguna de las medidas que, con fijación de un plazo concreto, la ley foral había previsto para la consecución de sus objetivos. Esta inactividad climática revela un negacionismo climático fáctico del Gobierno de Navarra que resulta inexplicable e injustificable por la gravedad de las amenazas climáticas y la claridad de los mandatos legales.

En cuanto a la jurisprudencia ambiental dictada en Navarra en 2023 cabe señalar que ha sido, como los últimos tres años, muy numerosa confirmando la tendencia al incremento de la litigiosidad ambiental. Lo más llamativo del año ha sido la acumulación de sentencias sobre las limitaciones o restricciones de derechos establecidas por razones ambientales como consecuencia de planes, normas o actos administrativos. En tres de ellas se consideraron justificadas y proporcionadas las limitaciones y solo en un caso se estimó que la norma no contaba con cobertura legal suficiente.

## 2. LEGISLACIÓN

### 2.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

La legislación ambiental navarra no ha tenido novedades significativas en 2023, salvo en lo relativo a la nueva regulación legal de la pesca y en algunos aspectos de la organización ambiental, sobre las que me extenderé más adelante.

Cabe, no obstante, reseñar la aprobación de dos modificaciones legislativas con contenidos ambientales. La de menor alcance es la de protección civil (efectuada por la LF 8/2023) que ha incluido la protección ambiental en el objeto de la atención de las emergencias. Mayor importancia tiene la modificación de la legislación de sanidad animal. En 2022 se suspendieron las autorizaciones para la instalación de grandes explotaciones ganaderas de vacuno en espera de la aprobación de un criterio estatal sobre la limitación de capacidad de las granjas de vacuno. Ese criterio se estableció por el Real Decreto 1053/2022 y teniendo en cuenta dicha norma estatal, la Ley Foral 10/2023 de modificación de la legislación sanidad animal de Navarra ha fijado, entre otras disposiciones, la distancia y la capacidad productiva máxima que impedirán la implantación y ampliación de las llamadas macrogranjas.

En el ámbito de la biodiversidad se ha aprobado, mediante el Decreto Foral 10/2023, de 15 de febrero, el Listado Navarra de Especies de Flora Silvestre en Régimen de Protección Especial y el Catálogo de Especies de Flora amenazada de Navarra. Con ello se actualiza el Catálogo de 1997 y se dota, por primera vez a Navarra, de un listado de especies de flora silvestres de protección especial.

Por lo demás, se han aprobado las habituales disposiciones anuales, como son las relativas a las vedas de la caza (Orden Foral 186/2023) y de la pesca (Orden Foral 34E/2023), la regulación del uso del fuego en suelo no urbanizable para la prevención de incendios forestales (Orden Foral 118/2023), así como el Programa de inspección ambiental de 2023.

### 2.2 EL NEGACIONISMO CLIMÁTICO FÁCTICO DEL GOBIERNO DE NAVARRA: LA INAPLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE EJECUCIÓN Y DESARROLLO DE LA LEY FORAL 4/2022 DE CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA

La aprobación de la Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de Cambio Climático y Transición Energética (en adelante LFCCTE) supuso el

despertar de la legislación climática navarra que calificué de indolente por lo tarde que llegaba (tres años después de que el propio Parlamento de Navarra hubiera declarado la emergencia climática) y por la flacidez y falta de coercitividad de muchas de sus disposiciones.

Además, advertía que era una ley de eficacia demorada (parte de sus disposiciones aplazan su eficacia a los dos, tres, cinco o hasta ocho años de su publicación) y de aplicación diferida. Predominan en ella las obligaciones y las prohibiciones cuya exigibilidad queda aplazada a un momento posterior o muy posterior a la entrada en vigor de la ley. En muchos casos, además, se requiere la intermediación de una norma reglamentaria (existen más de veinte remisiones expresas a la aprobación de la correspondiente norma reglamentaria, lo que significa que una tercera parte de la misma depende del desarrollo reglamentario); de elaboración de Planes, Agendas, Estrategias y Hojas de Ruta (al Gobierno de Navarra se le encomiendan no menos de 14 planes y documentos programáticos; y las entidades locales deberán elaborar, como mínimo, 9 tipos de planes diferentes); de elaboración de herramientas para el análisis y la implementación de acciones (Balances, Inventarios, plataformas, etc.); y otros tipos de acciones, medidas o líneas de actuación (de fomento, de impulso, de educación e investigación, de adaptación, etc.) que se prevén de manera meramente indicativa, sin que se garantice su exigibilidad jurídica.

La LFCCTE confiaba la efectividad de sus disposiciones a la acción del Gobierno. Solo si este desarrollaba una intensa y fructífera labor de reglamentación, planificación y adopción de medidas los objetivos de la ley dejarían de ser meros propósitos enfáticos sin eficacia real.

Pues bien, a una ley indolente, floja y mala técnicamente, le ha seguido una acción gubernamental inexistente. Muchas de las medidas de la Ley Foral contaban con un plazo de aprobación que, obviamente, vinculaba al Gobierno de Navarra (y, en algunos casos a las entidades locales). Dos años después de la aprobación de la Ley foral (y cinco desde la declaración de emergencia climática en Navarra) el Gobierno de Navarra no ha aprobado ninguna de las medidas que, con fijación de un plazo concreto, la ley foral había previsto para la consecución de sus objetivos. Esta inactividad climática revela un negacionismo climático fáctico del Gobierno de Navarra que resulta inexplicable e injustificable por la gravedad de las amenazas climáticas y la claridad de los mandatos legales.

En contestación a una solicitud de información ambiental que formulé al Gobierno de Navarra sobre el cumplimiento de los deberes de desarrollo de la LFCCTE, el Director del Servicio de la



Oficina del Cambio Climático de Navarra me confirmó (casi tres meses después de mi solicitud, incumpliendo por tanto el plazo legal) que ninguna de las previsiones legislativas se había cumplido. En la mayoría de los casos (más de 20) reconoce expresamente el incumplimiento del deber impuesto por el legislador foral. En otros se indican algunas actuaciones relacionadas con las previsiones legales considerando que dan cumplimiento a las disposiciones legislativas, a pesar de que no se ajustan a la literalidad de la ley foral. Por ejemplo, cuando la Ley Foral exige un Plan de educación ambiental en colegios, se sostiene que ya se está cumpliendo su finalidad aunque no exista realmente el Plan. O cuando se considera que la aprobación de una Agenda Forestal de Navarra tres años antes que la LFCCTE es suficiente para considerar cumplida la previsión legal de aprobar un Plan de Gestión Forestal Sostenible. O cuando me informa respecto a la Guía de buenas prácticas agrícolas que debía aprobar el Gobierno que «existen varias guías sobre esta materia, basta para ello realizar una búsqueda en internet, con independencia de la entidad que las haya elaborado».

Como puede apreciarse, el Gobierno de Navarra no se toma en serio los deberes que le impone la LFCCTE. Viene a considerarla como especie de guía orientativa sin carácter vinculante. En el preámbulo de la contestación a mi solicitud de información ambiental considera normal que «una ley o cualquier norma en general, no cumpla todos sus objetivos en sus primeros años». Y, además, con un profundo desconocimiento (o desprecio) al principio constitucional de legalidad y a la propia LFCCTE afirma que «más allá de planes, programas, leyes o reglamentos, son las acciones concretas las que consiguen resultados frente al cambio climático».

Frente a la proclamación enfática de la emergencia climática de las instituciones navarras, la realidad ha demostrado su nulo compromiso con las exigencias que entraña la mayor amenaza existencial de la humanidad. Si el legislativo mostró su ecoimpostura con una ley foral más programática (y «proclamática») que efectiva, el ejecutivo navarro se ha mostrado desinteresado en la cuestión, evidenciando un negacionismo fáctico que, además de incumplir con los mandatos del legislador, vulnera –de acuerdo con la doctrina de la reciente jurisprudencia del TEDH– los derechos humanos implicados en el cambio climático.

### 2.3 UNA NUEVA LEGISLACIÓN, ESPECÍFICA Y AUTÓNOMA, PARA LA PESCA FLUVIAL

Ley Foral 21/2023, de 26 de diciembre, de Gestión Piscícola de Navarra constituye un hito legislativo importante dado que por vez

primera dota al sector de la pesca de autonomía propia. En efecto, la regulación legal de la pesca en Navarra estuvo, en primer lugar, incluida en la Ley Foral 2/1993 de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats. Posteriormente, la Ley Foral 17/2005 de Caza y Pesca, desgajó de esa primera norma los contenidos relativos a la caza y la pesca. La nueva Ley Foral 21/2003 considera conveniente –según indica su exposición de motivos– «separar ambas actividades en dos leyes forales distintas dada la gestión diferenciada de las mismas. Las características de la gestión, el perfil específico del colectivo de personas cazadoras y pescadoras, la mejora de los cambios normativos y la simplificación de la normativa son aspectos que apoyan la propuesta de separar la caza y la pesca en dos leyes forales diferentes».

La Ley Foral de Gestión Piscícola de Navarra tiene como objetivo garantizar un aprovechamiento ordenado de los recursos piscícolas adaptado a los nuevos escenarios tanto en lo referente al estado de los ecosistemas, como a la nueva percepción social de la pesca. Para ello diseña los modelos de gestión piscícola y la práctica de la pesca hacia modalidades más sostenibles, que compatibilicen el disfrute de la pesca recreativa con la conservación y mantenimiento del buen estado de las especies.

La sostenibilidad del recurso se erige en el objetivo principal de la ley foral. Como indica su artículo 2, «el aprovechamiento de la pesca, basado de forma prioritaria en las poblaciones animales naturales, se hará con criterios de sostenibilidad, por lo que deberá ser compatible con el mantenimiento de la biodiversidad, de forma que se conserve la diversidad genética, se evite la introducción de poblaciones alóctonas y se fomente la integración de la pesca en el desarrollo territorial». También se prevé fomentar la conservación de la especie autóctona y se prevé que la pesca se ejercite «en aquellas modalidades que permitan devolver vivos los ejemplares capturados al medio natural, salvo en aquellos tramos o masas de agua en los que esté permitida la pesca extractiva de ejemplares». Y con carácter general se establece que «toda actividad deberá operar en un marco de conservación tanto de los hábitats de las distintas especies como de la biodiversidad, asegurando un uso y aprovechamiento ordenado de los recursos naturales que permitan un desarrollo económico sostenible, así como el cumplimiento de fines de carácter social, cultural y deportivo».

La Ley Foral regula el derecho al ejercicio de la pesca estableciendo sus diferentes requisitos: las licencias y los permisos de pesca; los períodos y días hábiles de pesca (remitiéndose a los esta-

blecidos en las disposiciones generales de veda); y las artes y medios de pesca (identificando los permitidos y los prohibidos).

Una parte importante de la ley foral (su título III) se dedica a la conservación y mejora de la riqueza piscícola y sus hábitats. En él se regula la conservación y fomento de la riqueza piscícola (actividades sometidas a autorización, afecciones a la fauna piscícola, repoblaciones y sueltas, cría de especies autóctonas, control de especies exóticas invasoras, peces modificados genéticamente, seguimiento y control de los recursos pesqueros, etc.); y se prevén medidas para la mejora y conservación del hábitat de las especies piscícolas, destacando la mejora de la conectividad fluvial con el desarrollo de un Plan Director de Permeabilización de Obstáculos Fluviales (art. 38).

En el título relativo a la Planificación y ordenación piscícola se regula la zonificación y clasificación de las aguas (a efectos pesqueros y a efectos de aprovechamiento pesquero); y los instrumentos para la ordenación de la pesca (planes directores de ordenación pesquera, planes de gestión de especies piscícolas, los planes técnicos de gestión pesquera y planes técnicos de gestión de especies exóticas, y por último, disposiciones generales de vedas de pesca). En cuanto a los Cotos de Pesca se diferencian los públicos y los privados y se establecen los deberes de los titulares de los aprovechamientos de los cotos de pesca.

En el régimen sancionador la principal novedad es que la sanción ya no debe llevar aparejada la pérdida de la licencia de pesca e inhabilitación para el ejercicio de la pesca. Por último, cabe destacar la consagración como excepción a la prohibición de la comercialización de ejemplares pescados la de la primera captura del salmón atlántico que cada año se pesque en el río Bidasoa (dips. ad. única).

### **3. ORGANIZACIÓN: NUEVA REGULACIÓN DEL CONSEJO NAVARRO DE MEDIO AMBIENTE Y NUEVA ESTRUCTURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN AMBIENTAL DEL GOBIERNO DE NAVARRA**

En 2023 se han producido modificaciones de gran calado en la organización ambiental de Navarra. La más importante ha sido la nueva regulación legal del Consejo Navarro de Medio Ambiente establecida por la Ley Foral 9/2023, de 22 de marzo. El Consejo se configura como el órgano superior colegiado de participación, consultivo y asesor de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en materia de medio ambiente. Su composición crece con la incorporación de nuevos representantes de la sociedad civil (pro-

pietarios forestales, empresarios de la madera, Colegios profesionales, Consejo de la Juventud, Consejo de las Personas Mayores, Cámara de Comercio) y de los grupos parlamentarios. Una novedad importante es que se prevé que pueda funcionar en Pleno y en Comisiones Asesoras, integrando bajo el paraguas del Consejo las comisiones sectoriales previstas en otras normas. Estas Comisiones Asesoras son seis: Forestal, Caza, Pesca, Biodiversidad, Economía Circular y Cambio Climático. Su composición, organización y funcionamiento se establecerá reglamentariamente.

La segunda innovación de importancia es la aprobación de una nueva estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (aprobada por el Decreto Foral 255/2023). Se mantienen las tres Direcciones Generales existentes entre las que se encuentra la Dirección General de Medio Ambiente. La novedad es que esta pasa de cuatro a cinco servicios disponiendo cada uno de ellos de las siguientes Secciones:

a) Servicio de Oficina de Cambio Climático, que consta de tres secciones:

- Sección de coordinación de acciones frente al Cambio Climático.
- Sección de Calidad del Agua y Obras Hidráulicas.
- Sección de Calidad del Aire y Cambio Climático.

b) Servicio de Economía Circular e Innovación, integrada por tres secciones:

- Sección de Prevención de la Contaminación.
- Sección de Inspección Ambiental.
- Sección de Innovación y Proyectos Europeos.

c) Servicio de Biodiversidad y Gestión Piscícola, que agrupa tres secciones:

- Sección de Espacios Naturales y Especies Protegidas.
- Sección de Evaluación Ambiental.
- Sección de Gestión Piscícola.

d) Servicio Forestal y Gestión Cinegética, que consta de tres secciones:

- Sección de Gestión Forestal.
- Sección de Planificación Forestal.
- Sección de Gestión Cinegética.

e) Servicio de Guarderío, Calidad y Educación Ambiental, que solo consta de una Sección, denominada de Guarderío y Medio Ambiente.

En la nueva estructura orgánica destacan dos innovaciones. Por un lado, la importancia que se otorga al Servicio de Oficina de Cambio Climático al desdoblarse el anterior Servicio Economía Circular y Cambio Climático y ostentar la competencia de coordinación de acciones frente al cambio climático.

La otra novedad trascendente es el cambio operado en las competencias sobre protección, recuperación y gestión de las vías pecuarias. Estas competencias tradicionalmente se atribuían a la Dirección General de Medio Ambiente y, concretamente, a la Sección de Planificación Forestal y Educación Ambiental (art. 59 del Decreto Foral 258/2019, de 23 de octubre). Ahora pasan a atribuirse a la Dirección General de Agricultura, y concretamente a la Sección de Comunales integrada en el Servicio de Infraestructuras Agrarias (art. 42 del Decreto Foral el Decreto Foral 255/2023). No se explica en la exposición de motivos del Decreto Foral las razones de esta modificación, que resulta preocupante por el cambio de orientación que lleva implícito. Frente a las potestades defensivas y tutelares que caracteriza a la sección de comunales, las vías pecuarias requieren de un desempeño activo que va más allá de la mera conservación o defensa de su titularidad. Se requiere una planificación de la recuperación de los trazados y una estrategia de gestión para que cumplan las importantes funciones ambientales y climáticas que las más recientes políticas europeas le reconocen. Téngase en cuenta, además, que la «definición, planificación y gestión de la infraestructura verde y la conectividad» sigue siendo una competencia atribuida a la Dirección General de Medio Ambiente. Pero como consecuencia de este cambio, esta Dirección General pierde las competencias de gestión sobre un elemento valiosísimo (cuantitativamente puede ser el más relevante y cualitativamente también es de los más trascendentes) de la infraestructura verde.

Por último, cabe reseñar otras dos novedades organizativas menores como son la regulación de la Comisión de Seguimiento del Plan de Residuos de Navarra (Decreto Foral 61/2023) y la creación de la Comisión interdepartamental de cambio climático y transición energética (por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 15 de febrero de 2023).

## **4. EJECUCIÓN**

### **4.1 INSPECCIÓN AMBIENTAL**

El Plan de Inspección Ambiental de Navarra 2023-2026 (aprobado por la Orden Foral 942E/2022) prevé su ejecución mediante programas anuales. Pues bien, el Programa de Inspección Ambiental para el año 2023 fue aprobado por la Orden Foral 80/2023, de 21 de marzo.

En su exposición de motivos, el Programa explica el marco legal de la inspección ambiental, los antecedentes, los recursos del Programa y otros aspectos generales. Ofrece también una relación de las inspecciones ambientales realizadas desde el año 2004. Esa evolución permite constatar una tendencia al alza en las inspecciones practicadas. El año más intenso fue el 2007 en el que se practicaron 316 inspecciones. El número fue descendiendo hasta estabilizarse en torno a las 200 inspecciones (entre 2010 y 213) y, posteriormente, en torno a las 130 inspecciones en el trienio 2014-2017, tocando fondo en 2018 con 115 inspecciones. El cambio de tendencia se produjo en 2019 pues desde entonces es apreciable un progresivo incremento de las inspecciones (175 inspecciones en 2019, 188 inspecciones en 2020; 283 en 2021), hasta llegar en 2022 a las 344 inspecciones. Para el 2023 el Programa ha incrementado la previsión de actividades de inspección hasta un total de 410 (frente a las 400 previstas en 2022).

### **4.2 OTROS PLANES Y PROGRAMAS**

Otros planes y programas aprobados en 2023 han sido los dos siguientes:

- Agenda para reducir el desperdicio alimentario en Navarra 2022-2027 (aprobada por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 2 de noviembre de 2023).
- Estrategia Navarra de Educación Ambiental para la Sostenibilidad ENEAS 2030 (aprobada por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 24 de mayo de 2023).

### **4.3 LA DISTRIBUCIÓN DEL FONDO DE RESIDUOS Y LOS EXCELENTES RESULTADOS EN LA RECOGIDA SEPARADA**

La distribución del Fondo de Residuos en 2023 (realizada por la Orden Foral 298E/2022), consistente en la previsión de subvenciones a entidades locales y a empresas con finalidades acordes con el Plan de Residuos, se ha realizado proporcionalmente a la aportación económi-

ca de cada flujo de residuos (domésticos, otros residuos no peligrosos, flujos de construcción y demolición, actuaciones generales y de urgencia ambiental). El Fondo ha vuelto a incrementar su cuantía. No ha dejado de crecer desde su creación (3.571.044 euros en 2020; 4.351.385 euros de 2021; 5.143.275 euros en 2022). En 2023 se han distribuido 5.293.091 euros. La mayor parte de ellos (5.230.512 euros) proceden del impuesto sobre la eliminación en vertedero y la incineración de residuos. El resto (62.579 euros) tienen su origen en las multas impuesta por la comisión de infracciones en materia de residuos.

No obstante, la mejor noticia ambiental del año han sido los buenos datos recabados en materia de residuos domésticos. En 2023 se generaron en Navarra 275 toneladas de residuos domésticos y comerciales, lo que supone 410 kgs. por persona (frente a los 467 kgs. que se generan en el Estado y los 513 en Europa). Ello supone una reducción del 7% confirmando una tendencia descendente, aunque todavía lejos del 13% de reducción fijado para el 2025 (art. 17 LRSEC). El mejor dato es el de la recogida puesto que el 51% de los residuos domésticos fueron depositados de forma separada. De esta manera se ha cumplido ya objetivo fijado en la LRSCEC para 2035 de recoger separadamente al menos el 50% en peso de los residuos municipales (art. 25.5), aunque la ley navarra había fijado ese objetivo para el 2020 (art. 20.2 LFRF).

## 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

### 5.1 DESCRIPCIÓN GENERAL

La jurisprudencia ambiental dictada en Navarra en 2023 ha sido, como los últimos tres años, muy numerosa confirmando la tendencia al incremento de la litigiosidad ambiental. Ese incremento de las sentencias con contenido ambiental ha generado en los últimos años una diversidad que alcanza tanto a las materias afectadas (aguas, biodiversidad, residuos, ruidos, bosques), como a las actividades administrativas revisadas judicialmente (reglamentos, planes, autorizaciones, sanciones, contratos, etc.).

Este año se ha ampliado esa diversidad con una sentencia sobre el acceso a la información ambiental solicitada a una Mancomunidad. Curiosamente, aunque una parte de la información solicitada era de carácter ambiental se consideró aplicable la normativa general de transparencia. El solicitante reclamó porque solo se había entregado una parte de la documentación requerida y entendía que ello suponía, respecto a la información no aportada por la Mancomunidad, la estimación de su solicitud por silencio. Sin embargo,

la STSJ de Navarra 742/2023 de 8 de noviembre, consideró que habiéndose entregado una parte de la documentación requerida se había producido una estimación parcial de la solicitud y, por ello, no era aplicable la técnica del silencio administrativo.

Otra novedad jurisprudencial es que se ha roto la tendencia de condenar a la Administración por ruidos excesivos. La STSJ de Navarra 756/2023, de 21 de noviembre, desestimó la declaración de inactividad de un Ayuntamiento por los ruidos procedentes de una cafetería que podía implicar la vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar del demandante. La sentencia confirmó la valoración de la prueba realizada por la sala de instancia que había señalado que no se había producido inactividad del Ayuntamiento ya que este había impuesto unas medidas correctoras al establecimiento y, como consecuencia de las mismas, mejoraron los niveles de ruido. Por ello, se concluyó que no se habían vulnerado los derechos del reclamante.

Por lo demás, es llamativo que este año se hayan dictado varias sentencias sobre las limitaciones o restricciones de derechos por razones ambientales como consecuencia de planes, normas o actos administrativos. En tres de ellas se consideraron justificadas y proporcionadas las limitaciones y solo en un caso se estimó que la norma no contaba con cobertura legal suficiente. A estas sentencias dedicaré una atención especial en el siguiente apartado.

El resto de las sentencias no presentan interés respecto al significado e interpretación de la legislación ambiental. Por ello, me limitaré a resumir las relativas a las autorizaciones y a las sanciones ambientales (la relación completa de sentencias ambientales del año 2023 puede verse al final del capítulo).

## 5.2 LIMITACIONES DE DERECHOS PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL ESTABLECIDAS POR NORMAS, PLANES O ACTOS ADMINISTRATIVOS

### 5.2.1 **Limitaciones al desbroce de vegetación para protección de un corredor ecológico fluvial: necesidad de motivación singular para establecer la anchura legal máxima de limitación del desbroce**

El propietario de una finca de uso agrícola incluida en la Zona de Conservación Especial «Sistema fluvial de los ríos Irati, Urrobi y Erro» solicitó autorización para realizar un «desbroce areal» para



que la parcela se encontrara en buenas condiciones de mantenimiento y limpieza y poder barajar posibles alternativas de uso.

En la parcela existía abundante vegetación natural asociada a la ribera del río Irati y al canal de riego que recorría la parcela. La resolución recurrida autorizaba un desbroce parcial y ordenaba dejar una franja de vegetación natural sin desbrozar paralela al río de una anchura de 15 metros y otra franja de 2 metros junto al canal.

Recurrida la autorización parcial del desbroce, la STSJ de Navarra 437/2023, de 8 de febrero, recuerda la necesidad de cohesión y conciliar el uso agrícola de la finca con la gestión ambiental y repasa la normativa aplicable de protección del suelo no urbanizable (LFOTU), de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats (LF 2/1993), así como el Plan de Gestión de la ZEC (DF 14/2014). La sentencia recuerda la necesidad de mantener en las zonas agrícolas y ganaderas la vegetación autóctona y especialmente los ribazos, ezpuendas, zonas secas, regatas, setos arbustivos y arbóreos, zonas y líneas de arbolado y cuantos elementos puedan ser significativos para la conservación de la fauna silvestre (art. 35 Ley Foral 2/1993). Las consecuencias concretas de ese deber general se concretan en el Plan de Gestión de la ZEC, que establece como objetivos operativos para garantizar el buen estado ecológico del corredor fluvial y la conservación de los hábitats fluviales, la necesidad de conservar y recuperar una banda de vegetación natural de ribera continua con funcionalidad ecológica y conservar y aumentar la superficie de los hábitats fluviales. Para ello el Plan de Gestión establece como directriz en los usos y aprovechamientos cuyo ámbito límite con cauce fluvial, que «se priorizará la recuperación de una banda de vegetación natural continua de una anchura variable, dependiendo de las características de la llanura de inundación de cada tramo (5 m en orillas muy escarpadas y de 15 m en zonas con amplia llanura de inundación)».

La sentencia repasa los informes técnicos obrantes en el expediente. Por un lado, destaca la sentencia que los cultivos agrícolas pueden constituir un factor de protección del ecosistema fluvial y que es apreciable una cierta incongruencia del Plan al establecer una banda de protección de hasta 15 metros para unos usos agrícolas, y en cambio para las cortas a hecho del arbolado (más impactantes que la actividad agrícola) se limita a establecer una banda de protección a 5 metros de acuerdo con lo establecido en la legislación forestal. Por otro lado, en uno de los informes se describe el corredor ecológico en términos muy amplios: «el corredor ecológico está integrado por los corredores terrestre, acuático y aéreo, todas ellas importantes vías para la dispersión y migración de espe-

cies de fauna y flora, tanto las estrictamente fluviales como aquellas que aprovechan esta vía de dispersión natural. La vegetación de ribera en márgenes y orillas, forma parte del corredor ecológico fluvial y confiere al río lugares de refugio y alimento para macro invertebrados, peces, mamíferos semiacuáticos como la nutria, el visón europeo o el desmán del pirineo, especies consideradas dentro del plan de gestión de la ZEC como elementos clave. Los hábitats fluviales propios de la vegetación de ribera y característicos de estos ecosistemas han sufrido una fuerte regresión a lo largo de los siglos por las actividades que se han llevado a cabo en el entorno de los ríos, estando estas formaciones naturales muy reducidas en algunos tramos, siendo por tanto importante el mantenimiento en las zonas existentes y su recuperación en aquellas zonas en las que se considera que no cumple con su función ecológica». Por ello, el informe considera necesario dejar una franja de vegetación natural de 15 metros.

Pues bien, a pesar de que la normativa admite que se pueda establecer hasta un máximo de 15 metros en la banda de protección con vegetación natural y de que los informes administrativos aconsejaban imponer ese máximo de anchura, la sentencia entiende que para imponer esa anchura máxima la resolución administrativa debe aportar «una motivación singular y específica». Afirma que si la corta a hecho del arbolado solo debe respetar una anchura de 5 metros, tratándose de vegetación arbustiva la exigencia de la máxima franja de preservación debiera justificarse de manera especial y demostrar que la franja de 5 metros de preservación de vegetación es perjudicial para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Gestión.

La sentencia también anula el establecimiento de una franja de protección lindante con el canal de riego por no ser un cauce natural y tratarse de una obra hecha por el hombre que, además, no afecta a la conectividad con el río.

Si para el TSJ no ha quedado acreditada la necesidad de la anchura máxima de protección del corredor ecológico (a pesar de los informes obrantes en el expediente), la sentencia tampoco ofrece, a mi juicio, una argumentación convincente (que expresa además con una confusa e incoherente ordenación de motivos). Constatada la existencia de un corredor ecológico, estando vigentes unas previsiones legales que habilitan a la Administración para limitar las actividades agrícolas y preservar la siempre frágil conectividad ecológica y constando informes técnicos que avalan la aplicación de la máxima franja de protección prevista en el Plan de Gestión, no se entiende que para sentencia no sea suficiente la motivación obrante en el expediente y que exija «una motivación

singular y específica» y, además, acreditar que la anchura mínima no es suficiente para lograr los objetivos del Plan de Gestión. Si las medidas limitativas de los Planes de Gestión de las ZEC se consideran excesivas o incoherentes deberán ser revisadas. Pero, aplicar un rigor excesivo y desproporcionado en la motivación de las medidas previstas en los Planes de Gestión de las ZEC dificultará el cumplimiento de los objetivos de protección de la biodiversidad y, especialmente, de la conectividad ecológica establecidos en la normativa europea y las previsiones legales sobre la protección y conservación de la infraestructura verde.

### **5.2.2 La prórroga de una concesión minera es un acto reglado, pero está condicionado a la obtención de una DIA favorable y al cumplimiento de los restantes requisitos ambientales**

La denegación de una autorización de sondeos de investigación en la concesión y prórroga de una concesión de minas de caliza fue objeto de impugnación por una amplia batería de motivos. El recurso fue desestimado por la STSJ de Navarra 504/2023, de 27 de julio que, con una ordenada y coherente argumentación, fue rechazando los distintos motivos de nulidad esgrimidos por la recurrente.

La concesión minera se ubicaba en el Parque Natural de Urbasa y Andía. La concesión se otorgó en 1993 por un plazo de 30 años, prorrogable por períodos iguales hasta un máximo de 90 años, y daba continuidad a una explotación iniciada en 1946. El Plan Rector de Uso y Gestión del Parque se aprobó en 2001.

De acuerdo con la legislación minera, la prórroga exige acreditar la continuidad de la existencia del recurso minero. Para ello se solicitó una autorización para realizar unos sondeos, pero fue denegada porque la normativa ambiental impedía la ampliación de la explotación minera sin que fuera preciso realizar la evaluación de impacto ambiental.

La incompatibilidad ambiental se introdujo en el expediente sobre la base de unos informes sobre los que no se dio audiencia al solicitante de los sondeos. La sentencia rechaza que la falta de audiencia hubiera causado indefensión al recurrente. La sentencia advierte que aunque el reglamento de minas no prevé expresamente el trámite de audiencia, éste es preceptivo de acuerdo con la legislación del procedimiento administrativo común. No obstante, dado que no se trata de un procedimiento sancionador, considera que no se ha producido una indefensión real y material. Llega a esa conclusión, en buena medida, por el comportamiento procesal de la recu-

rente que no objetó la falta de audiencia en el recurso de alzada y que, en el recurso contencioso, tampoco formuló dicha irregularidad como un motivo separado con pretensión anulatoria de la resolución.

La naturaleza reglada de la concesión y el derecho a la prórroga no es cuestionada por ninguna de las partes, pero como advierte la sentencia, dicha prórroga está supeditada al cumplimiento de las condiciones legales que son la continuidad del recurso y, además, la protección ambiental. En efecto, no existe un derecho incondicionado a la prórroga minera: del artículo 45 CE y de la legislación ambiental, así como de la legislación minera, se deduce que la protección ambiental puede ser un motivo de denegación tanto en el momento de la concesión minera, como en el de la continuidad de los trabajos.

La sentencia reconoce que la imposibilidad de demostrar la suficiencia del recurso –causada por la falta de autorización de los sondeos– es incorporada por la Administración en la resolución del recurso de alzada. Aunque ese proceder de la Administración «se halla lejos de ser escrupuloso con el cauce establecido», la sentencia señala que la cuestión verdaderamente relevante estriba en la compatibilidad de la concesión con la normativa ambiental.

El recurso denuncia una contradicción del PRUG de Urbasa y Andía con el PORN, porque aquel establece una prohibición general de la extracción minera en el Parque, mientras que el PORN admite la posible compatibilidad de la actividad minera con los objetivos de protección ambiental. Esta interpretación, sin embargo, no es admitida por la sentencia, quien considera que el PRUG no establece una prohibición genérica, sino que la establece «de modo particular y respecto de esta misma concesión, habilitando un plazo de transición que precisamente incorpora la ponderación reclamada por la actora entre los intereses en conflicto, así como una compensación que se materializa en la continuación hasta el final del período transitorio, para evitar en demasía dichas consecuencias perjudiciales económicas». Y añade la sentencia que «la existencia de dicha previsión detallada y exclusiva de la concesión controvertida se halla, en el caso presente, justificada a nuestro parecer: si se declara el Parque Natural y se halla vigente la concesión, dentro del espacio natural protegido, la previsión tiene todo el sentido. Desde luego, la decisión tomada al menos incorpora un contenido motivador explícito sobre la concesión implicada. Pero sin duda que no puede olvidarse el contenido implícito. Dicho contenido implícito se halla representado –en primer lugar–, por toda la normativa citada por la demandada, cuya repetición no procede. Singularmente, sí procede recordar la declaración de Parque Natural, la consideración del lugar como de Importancia Comunitaria

(LIC) y de Zona Especial de Conservación (ZEC), con todas las obligaciones inherentes, previendo el plan rector de gestión y por remisión al PRUG dicho período transitorio, lo que significa, tácita pero evidentemente –en segundo lugar–, que se ha declara la incompatibilidad de la concesión con los objetivos de la zona y se desea la terminación de aquella».

Todo ello –concluye la sentencia– es conforme con la jurisprudencia que ha establecido tres reglas: «1. La ilegalidad de los planes con prohibiciones de minería no justificadas. 2. La ilegalidad de los que incluyen prohibiciones generales de minería. 3. La legalidad de las prohibiciones en suelos protegidos».

En definitiva, la incompatibilidad ambiental de la explotación minera en el Parque Natural se encuentra justificada en el Plan Rector de Gestión y Uso y, en consecuencia, la sentencia desestima el recurso.

### 5.2.3 Admisión de la restricción de derechos fundamentales por una Orden Foral de uso del suelo siempre que esté justificada y sea proporcionada

La Orden Foral de 2016 sobre el uso del fuego en suelo no urbanizable para la prevención de incendios forestales limitó o prohibió, en determinadas circunstancias meteorológicas, la circulación de determinados vehículos (maquinaria agrícola) por caminos rurales. Un sindicato agrario la impugnó por entender que esas limitaciones afectaban a derechos fundamentales, por vulneración de la reserva de ley y por ser desproporcionadas.

De todo ello se ocupó la STSJ de Navarra 297/2023, de 4 de mayo que comenzó señalando que las medidas limitativas pueden suponer una restricción de derechos fundamentales, pero «no suponen una suspensión de los mismos», dado que la suspensión implica una privación completa del Derecho o una supresión de su contenido esencial que lo haga irrecognoscible. La limitación de un derecho supone modular, restringir, poner límites a aspectos (al haz de facultades que lo integran) del ejercicio del derecho, pero respetando su contenido esencial, sin vaciarlo de contenido en su ejercicio. Pues bien, la limitación de la libertad de desplazamiento de la Orden Foral –que cuenta con el amparo y la cobertura de la Ley Foral de Patrimonio Forestal– no suspende ni elimina dicha libertad. Tan solo contempla una limitación de la misma cuando se den las circunstancias meteorológicas en él previstas.

En cuanto a los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas restrictivas y su fundamentación, la senten-

cia considera que se cumplen por la Orden Foral impugnada. Alude a los informes que acreditan que un número significativo de incendios se deben al uso de maquinaria agrícola. Además, las restricciones no limitan su uso de forma general, sino que solo lo hacen en situaciones meteorológicas adversas y extremas y tienen, por ello, una duración limitada.

Por todo ello, concluye la sentencia, «las medidas adoptadas en las órdenes forales recurridas son necesarias, idóneas y proporcionadas al caso de autos. Asimismo, están debidamente fundamentadas, por lo que procede desestimar el recurso contencioso-administrativo y confirmar la resolución recurrida».

#### **5.2.4 Las competencias forales sobre caza permiten establecer restricciones particulares del uso de las armas para la actividad cinegética, pero no mediante una Orden Foral que carece de rango normativo suficiente para imponerlas**

La Orden Foral de vedas de caza de 2022 estableció unas medidas de seguridad de los cazadores menores de edad que restringían los lugares y la forma de uso de las armas de fuego por parte de los menores.

La impugnación de la Orden Foral –como advirtió la STSJ de Navarra 576/2023 de 27 de septiembre– mezclaba motivos de incompetencia de la Comunidad Foral sobre la regulación estatal de las armas de fuego y de suficiencia del instrumento normativo empleado. En cuanto a las competencias forales, la sentencia entiende que es posible el establecimiento de condiciones más estrictas para una mayor seguridad en la caza que las establecidas en la normativa estatal sobre armas. Según la sentencia no hay invasión competencial porque lo que hace la Orden Foral es adaptar, para el ámbito cinegético, los conceptos de acompañamiento, vigilancia y supervisión de la norma estatal.

Sin embargo, el instrumento normativo empleado no es el adecuado. La sentencia comienza indicando que una orden es «el último escalón descendente de concreción normativa» sin que pueda equipararse a un reglamento normativo. Además, del examen de la Ley Foral de Caza no «se infiere un reenvío o habilitación suficiente para que, por vía no solamente reglamentaria, sino además de dicho rango, desconectado por otra parte de su objeto material, se introduzca semejante regulación, que además contiene limitaciones que podrían reputarse contradictorias, por exceso, con la regulación del derecho de caza que establece el propio artículo 6 de la Ley Foral».

En definitiva, la falta de amparo legal, junto con el desligamiento de la Orden Foral de vedas de caza de su naturaleza y contenido, hacen inválidas las restricciones establecidas por la misma.

### 5.3 AUTORIZACIONES, LICENCIAS Y EVALUACIONES AMBIENTALES

En el ámbito de la intervención de prevención y control de la contaminación cabe reseñar las siguientes resoluciones judiciales:

- Autorización de actividad en suelo no urbanizable para la construcción de una nave para la elaboración de aceite virgen extra. Desestimación del recurso de alzada presentado por el solicitante y posterior inadmisión del requerimiento efectuado por el Ayuntamiento contra la dicha desestimación por haber ganado firmeza el acto respecto al Ayuntamiento (STSJ de Navarra 298/2023, de 9 de mayo).
- Impugnación de un informe preceptivo desfavorable respecto al otorgamiento de una licencia de actividad clasificada para la ampliación de un trujal en suelo no urbanizable. El informe se basa en la degradación de las características agrológicas del suelo, pero la sentencia considera que no se han acreditado por la Administración que esas características impidan la actividad en ese suelo. Además, la sentencia aprecia una vinculación del trujal con la actividad agrícola, sin que el Gobierno de Navarra haya indicado en qué otros ámbitos del suelo urbano o urbanizable podría emplazarse el trujal, por lo que el recurso es estimado (STSJ de Navarra 303/2023 de 10 de mayo).
- Desestimación de la impugnación de una licencia de actividad clasificada otorgada por el Ayuntamiento de Baztán para ampliación de nave de instalación ganadera, que cuenta con el informe favorable del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra (STSJ de Navarra 468/2023 de 26 de mayo).
- Desestimación de la impugnación de licencia de actividad clasificada para ampliación de restaurante. Se desestiman los motivos de impugnación (incumplimiento de la normativa urbanística, control de las emisiones atmosféricas y dimensión de la chimenea, ruidos) y se confirma la validez de la licencia (SJCA núm. 3 de Pamplona 3954/2023 de 19 de junio de 2023).

#### 5.4 SANCIONES AMBIENTALES

Las principales sentencias sobre sanciones ambientales son las siguientes (hay otras de menor interés que se referencian en la relación final de este trabajo):

- Sanción por incumplimiento de las condiciones de cierre de una instalación: aunque no se había fijado un plazo en las condiciones de la AAI: no puede considerarse que su cumplimiento fuera sine die o que no hubiera plazo (en el programa de ejecución del proyecto de cierre presentado por el propio recurrente ya se indicaba una planificación temporal que se incumplió) (SJCA núm. 3 de Pamplona 3288/2022 de 21 de noviembre).
- Sanción por ocupación de una vía pecuaria con un contenedor utilizado como depósito de animales muertos. La sentencia desestima los argumentos sobre el uso privativo permitido en terrenos desafectados de bienes comunales, ya que es indudable que el contenedor utilizado para el depósito de animales muertos de una granja estaba en terrenos de una vía pecuaria y no se contaba con título jurídico para hacerlo. Advierte la sentencia que se sanciona no la instalación del contenedor (que es una infracción instantánea), sino su uso habitual como contenedor para cadáveres de animales, que es una infracción continuada y, por ello, el plazo de prescripción solo comienza cuando cesa la situación antijurídica. En consecuencia, se confirma la sanción impuesta por la infracción leve por menoscabo en la vía pecuaria sin impedir el tránsito pecuario, así como la obligación de retirar de manera inmediata el contenedor para restaurar el estado de la vía pecuaria (SJCA núm. 3 de Pamplona 694/2023, de 22 de marzo de 2023).
- Sanción por aplicación de herbicida en los lindes de diversas parcelas en una extensión de 8050 metros cuadrados, repartido a lo largo de 4498 metros lineales. La infracción sancionada es la prevista en el artículo 80.1, a) de la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Protección de la Biodiversidad: «utilización de productos químicos (...) que alteren las condiciones de los ecosistemas con daño para los valores en ellos contenidos». La sentencia advierte que el daño para los valores ambientales es una exigencia específica del tipo infractor que no ha quedado acreditado. La Administración no ha realizado ninguna analítica, ni toma de muestras por lo que no se ha probado de qué manera se han alterado las con-



- diciones de los ecosistemas afectados. Además, aunque el sancionado es el propietario del terreno no es él quien los cultiva, por lo que tampoco se ha probado de manera indubitable que fuera él el autor material de la aplicación del herbicida. Por todo ello se anula la sanción impuesta (SJCA núm. 3 de Pamplona 3962/2023 de 20 de abril).
- Sanción por roturación de una finca forestal sin autorización. Que los propietarios anteriores hubieran roturado la finca no es razón para apreciar que no concurren los requisitos del tipo infractor. La eliminación de la vegetación natural de una finca catalogada como forestal-pastos para su roturación agrícola supone un incumplimiento de los deberes de los propietarios y una infracción administrativa (SJCA núm. 3 de Pamplona 3963/202, de 24 de abril).
  - Sanción a una granja por limpiar el cauce de una regata sin declaración responsable ante la Confederación Hidrográfica del Ebro. Contaba con una autorización del Gobierno de Navarra para la actividad, pero en ella se advertía que no eximía de la obtención de otros permisos o autorizaciones necesarios. Además, se aprecia la circunstancia agravante de persistencia y, por ello, no se considera que la sanción impuesta sea desproporcionada (STSJ de Navarra 823/2023 de 24 de noviembre).

## 6. APÉNDICE INFORMATIVO

### 6.1 LEGISLACIÓN

#### 6.1.1 Leyes Forales

- Ley Foral 8/2023, de 9 de marzo, que modifica la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de protección civil y atención de emergencias de Navarra (BON núm. 57, de 21 de marzo de 2023).
- Ley Foral 9/2023, de 22 de marzo, del Consejo Navarro de Medio Ambiente (BON núm. 67, de 4 de abril de 2023).
- Ley Foral 10/2023, de 22 de marzo, de modificación de la Ley Foral 11/2000, de 16 de noviembre, de Sanidad Animal de Navarra (BON núm. 67, de 4 de abril de 2023).
- Ley Foral 21/2023, de 26 de diciembre, de Gestión Piscícola de Navarra (BON núm. 9, de 12 de enero de 2024).

### 6.1.2 **Decretos Forales y Acuerdos del Gobierno de Navarra**

- Decreto Foral 10/2023, de 15 de febrero, por el que se crea el Listado Navarra de Especies de Flora Silvestre en Régimen de Protección Especial y se establece el Catálogo de Especies de Flora amenazada de Navarra (BON núm. 41, de 27 de febrero de 2023).
- Decreto Foral 61/2023, de 2 de agosto, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento del Plan de Residuos de Navarra (BON de 17 de agosto de 2023).
- Decreto Foral 255/2023, de 15 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (BON núm. 244, de 23 de noviembre de 2023).
- Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 2 de noviembre de 2022, por el que se aprueba la Agenda para reducir el desperdicio alimentario en Navarra 2022-2027 (BON núm. 16, de 24 de enero de 2023).
- Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 15 de febrero de 2023, por el que se crea la Comisión interdepartamental de cambio climático y transición energética (BON núm. 42, de 28 de febrero de 2023).
- Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 24 de mayo de 2023, por el que se aprueba la Estrategia Navarra de Educación Ambiental para la Sostenibilidad ENEAS 2030 (BON núm. 124, de 13 de junio de 2023).

### 6.1.3 **Órdenes Forales**

- Orden Foral 298E/2022, de 16 de diciembre, la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se aprueba la distribución del Fondo de Residuos 2023 (BON núm. 11, de 17 de enero de 2023).
- Orden Foral 16/2023, de 14 de febrero, por la que se modifica la Orden Foral 179/2020, de 19-10-2020, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente por la que se aprueban la adscripción y funciones de los negociados del departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente (BON núm. 243, de 23 de febrero de 2023).
- Orden Foral 34E/2023, de 14 de febrero, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se aprueba la disposición general de vedas de pesca para la temporada 2023 (BON núm. 47, de 7 de marzo de 2023).

- Orden Foral 58E/2023, de 8 de marzo, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se rectifica la disposición general de vedas de pesca para la temporada 2023 (BON núm. 54, de 16 de marzo de 2023).
- Orden Foral 80/2023, de 21 de marzo, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Programa de Inspección Ambiental de la Actividad Industrial en Navarra para el año 2023 (BON núm. 84, de 25 de abril de 2023).
- Orden Foral 118/2023, de 17 de mayo, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, de regulación del uso del fuego en suelo no urbanizable para la prevención de incendios forestales (BON núm. 106, de 22 de mayo de 2023).
- Orden Foral 186/2023, de 14 de julio, de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se aprueba la disposición general de vedas de caza para la temporada 2023-2024 (BON núm. 160, de 3 de agosto de 2022).

## 6.2 JURISPRUDENCIA

### 6.2.1 Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Sala de lo contencioso-administrativo)

- STSJ de Navarra 823/2023, de 24 de noviembre de 2022 (ECLI: ES: TSJNA:2023:823): sanción a granja por limpieza del cauce de una regata sin declaración responsable ante la Confederación Hidrográfica del Ebro. Contaba con una autorización del Gobierno de Navarra para la actividad, pero en ella se advertía que no eximía de la obtención de otros permisos que fueran necesarios. Se aprecia la concurrencia de la circunstancia agravante de persistencia y no se aprecia desproporción en la sanción impuesta.
- STSJ de Navarra 437/2023, de 8 de febrero de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:437): invalidez de la autorización parcial para el desbroce de vegetación en finca incluida en una ZEC que impone determinadas condiciones limitativas. La imposición de la anchura máxima permitida en la franja de protección del corredor fluvial debe ser objeto de una motivación singular y específica.
- STSJ de Navarra 170/2023, de 28 de febrero de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:170): restauración legalidad por la realiza-

- ción de obras sin autorización en suelo no urbanizable: es válida porque no existe incompetencia del Gobierno de Navarra para formularla.
- STSJ de Navarra 228/2023, de 30 de marzo de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:228): Subvenciones a entidades locales para el fomento del uso público sostenible en espacios naturales. Incorrecta aplicación de los criterios de valoración porque el proyecto para el que se solicita la ayuda (un centro de información) aunque esté ubicado en un único término municipal afecta a todo el espacio natural (ZEC) que pertenece a varios municipios.
  - STSJ de Navarra 297/2023, de 4 de mayo de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:297): impugnación de la Orden Foral uso del fuego sobre el uso del fuego en suelo no urbanizable para la prevención de incendios forestales por las limitaciones que establece a la circulación de maquinaria agrícola en determinadas circunstancias. La limitación cuenta con la cobertura que presta la Ley Foral del Patrimonio Forestal y las restricciones cumplen con los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.
  - STSJ de Navarra 298/2023, de 9 de mayo de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:298): Desestimación de una autorización de actividad en suelo no urbanizable para construcción de nave para la elaboración de aceite virgen extra y posterior inadmisión del requerimiento efectuado por el Ayuntamiento contra la dicha desestimación por haber ganado firmeza el acto respecto al Ayuntamiento.
  - STSJ de Navarra 303/2023, de 10 de mayo de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:303): anulación del informe preceptivo desfavorable para el otorgamiento de una licencia de actividad clasificada para la construcción la ampliación de un trujal en suelo no urbanizable. Desestimación basada en la posible degradación de las características agrológicas del suelo que no se acreditan. Apreciación de vinculación del trujal con la actividad agrícola, sin que el Gobierno de Navarra haya indicado en qué otros ámbitos del suelo urbano o urbanizable podría emplazarse el trujal.
  - STSJ de Navarra 468/2023, de 26 de mayo de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:468): desestimación de la impugnación de una licencia de actividad clasificada otorgada por el Ayuntamiento de Baztán para ampliación de nave de instalación ganadera, que cuenta con el informe favorable del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra.

- STSJ de Navarra 504/2023, de 27 de julio de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:504): denegación de autorización de sondeos mineros en Parque Natural que impide la prórroga de la concesión minera. La prórroga es un acto reglado pero no entraña un derecho absoluto e incondicionado a la explotación minera, sino que debe acreditarse su compatibilidad con la normativa ambiental.
- STSJ de Navarra 576/2023, de 27 de septiembre de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:576): impugnación de Orden Foral de vedas de caza. Las competencias autonómicas sobre caza permiten regular el uso de armas para la actividad cinegética, pero una Orden Foral de vedas tiene un rango normativo insuficiente para introducir limitaciones no previstas en la ley sobre el lugar y la forma del uso de armas de fuego por menores de edad.
- STSJ de Navarra 742/2023, de 8 de noviembre de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:742): solicitud de acceso a información de una Mancomunidad. Una parte de esa información era de carácter ambiental, pero se aplicó la normativa general de transparencia. El solicitante solicitó la entrega de toda la información en virtud del silencio positivo, pero se afirma que cuando se produce una entrega de documentación y de información, aunque sea parcial, ya no es aplicable la técnica del silencio administrativo.
- STSJ de Navarra 756/2023, de 21 de noviembre de 2023 (ECLI: ES: TSJNA:2023:756): desestimación de la declaración de inactividad de la Administración por ruidos excesivos de una cafetería que implican una vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar del demandante. Se confirma la valoración de la prueba realizada por la sala de instancia que consideró que no hubo inactividad del Ayuntamiento (impuso medidas correctoras al establecimiento) y que mejoraron los niveles de ruido, por lo que se concluye que no hubo vulneración de los derechos del reclamante.

### 6.2.2 Sentencias de Juzgados de lo contencioso-administrativo

- SJCA núm. 3 de Pamplona 3322/2022, de 2 de noviembre de 2022 (ECLI: ES: JCA:2022:3322): sociedad mercantil de una Mancomunidad que autoriza la reserva de un derecho para la futura adquisición de una parcela donde se emplazará un Centro de Tratamiento de Residuos. Motivación suficien-

- te e innecesariedad de realizar una evaluación del impacto ambiental para adoptar dicho acuerdo.
- SJCA núm. 3 de Pamplona 3288/2022, de 21 de noviembre de 2022 (ECLI: ES: JCA:2022:3288): sanción por incumplimiento de las condiciones de cierre de una instalación: aunque no se había fijado un plazo en las condiciones de la AAI, no podía considerarse que su cumplimiento fuera sine die o que no hubiera plazo.
  - SJCA núm. 3 de Pamplona 694/2023, de 22 de marzo de 2023 (ECLI: ES: JCA:2023:694): sanción y restauración por ocupación de una vía pecuaria.
  - SJCA núm. 3 de Pamplona 3962/2023, de 20 de abril de 2023 (ECLI: ES: JCA:2023:3962): sanción por aplicación de herbicida en diversas parcelas que es anulada por falta de prueba de la alteración de las condiciones de los ecosistemas y de la autoría material.
  - SJCA núm. 3 de Pamplona 3963/2023, de 24 de abril de 2023 (ECLI: ES: JCA:2023:3963): sanción por roturación de una finca forestal.
  - SJCA núm. 3 de Pamplona 3954/2023, de 19 de junio de 2023 (ECLI: ES: JCA:2023:3954): impugnación de licencia de actividad clasificada para ampliación de restaurante. Se desestiman los motivos de impugnación y se confirma la validez de la licencia.