

ECLI: ES:TSJAR:2026:269

Ponente: Molins García-Atance, Emilio.

 Desestimación

Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia 91/2026 de 26 Feb. 2026, Rec. 582/2024

JUR\2026\33459 

CONCESIONES ADMINISTRATIVAS. Clases. – Otorgamiento. Materias en particular. Minas. – Contenido. Derechos y deberes del concesionario.

**Intervención: Interveniente: Abogado: Procurador:**

**Demandante** ARCILLAS SHICHART SL BELARMINO DE PAZ ARIAS ARANTXA NOVOA MINGUEZ

**Demandado** DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, ECONOMÍA Y JUSTICIA - GOBIERNO DE ARAGÓN LETRADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGON

**SENTENCIA 000091/2026**

**ILUSTRÍSIMOS SEÑORES**

**PRESIDENTE:**

D.ª María del Carmen Muñoz Juncosa

**MAGISTRADOS:**

D. Emilio Molins García-Atance

D.ª Pilar Galindo Morell

En Zaragoza, a veintitrés de febrero de dos mil veintiséis.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección Segunda) el recurso contencioso administrativo núm. 582/2024 interpuesto por la **sociedad "ARCILLAS SICHART, S.L."**, representada por la procuradora doña Arantxa Novoa Mínguez y defendida por el abogado don Belarmino de Paz Arias, contra el **GOBIERNO DE ARAGÓN**, representado y defendido por el letrado de la Comunidad Autónoma.

Es objeto de recurso la Orden de la Vicepresidenta y Consejera de Presidencia, Economía y Justicia del Gobierno de Aragón de fecha 14 de agosto de 2024, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por Arcillas Sichart, S.L. contra la Resolución de la Dirección General de Energía y Minas de 22 de junio de 2023 por la que se impone una sanción de 39.000,00 € como presunta autora de una infracción tipificada como grave en el art. 121.2, a) de la LMI.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. D. Emilio Molins García-Atance, quien expresa el parecer de la Sala.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La parte actora interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento de esta sentencia.

**SEGUNDO.-** Previa la admisión a trámite del recurso y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que:

*«dé por interpuesto el RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO contra la Orden de la Vicepresidenta y Consejera de Presidencia, Economía y Justicia del Gobierno de Aragón de fecha 14 de agosto de 2024, notificada el 22 del mismo mes, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por Arcillas Sichart, S.L. contra la Resolución de la Dirección General de Energía y Minas de 22 de junio de 2023 por la que se impone una sanción de 39.000,00 € como presunta autora de una infracción tipificada como grave en el art. 121.2, a) de la LMI: "La realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la presente Ley sin su correspondiente autorización o concesión" y se declare nula la misma por no ser ajustada a derecho. Todo ello con expresa condena en costas a la Administración recurrida».*

**TERCERO.-** El Letrado del Gobierno de Aragón solicitó la desestimación del recurso al contestar a la demanda.

**CUARTO.-** Se abrió el periodo probatorio con el resultado que es de ver en las actuaciones y sin solicitar las partes el trámite de conclusiones se señaló para votación y fallo el 17 de febrero de 2026.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna la Orden de la Vicepresidenta y Consejera de Presidencia, Economía y Justicia del Gobierno de Aragón de fecha 14 de agosto de 2024, notificada el 22 del mismo mes, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por Arcillas Sichart, S.L. contra la Resolución de la Dirección General de Energía y Minas de 22 de junio de 2023 por la que se impone una sanción de 39.000,00 € como presunta autora de una infracción tipificada como grave en el art. 121.2, a) de la LMi: "La realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la presente Ley sin su correspondiente autorización o concesión"

**SEGUNDO.-** La parte recurrente alega que la única base del expediente que se inicia es el presunto incumplimiento de la paralización de labores emitida mediante Orden del Consejero de Industria Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021 y la supuesta realización de trabajos fuera del perímetro autorizado, una Orden que no es firme y se encuentra recurrida en el Procedimiento Ordinario 207/2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala que admitió a trámite la correspondiente demanda en fecha 26 de abril de 2022 como ya consta en el expediente.

Insiste en que Arcillas Sichart paralizó las actividades antes de la resolución de la medida cautelar, lo hizo en cuanto tuvo conocimiento de la Orden de paralización, manteniendo únicamente la restauración del vértice SW de la explotación. Sin embargo, a pesar de ello, se nos está sancionando por "la realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la Ley de Minas sin su correspondiente autorización o concesión" y se nos dice que estos trabajos se están realizando el día 9 de marzo de 2022 y, además, que se producen fuera del perímetro autorizado. Estos hechos son relevantes, la fecha, el lugar y la actividad, porque si la Resolución hoy recurrida no hubiera incurrido en el vicio de incongruencia y hubiese respondido a nuestras alegaciones, se podría comprobar que parte del error se arrastra desde ese otro expediente resuelto en su momento a favor de los intereses de ARCILLAS SICHART, S.L. relativo al perímetro de la concesión (ver Exp. Sancionador 2/2015-Te).

Alega que en el Acuerdo de Incoación se indica concretamente la sanción tipificada en la normativa para las infracciones graves, llegando a concretar la sanción propuesta, sin disponer a nuestro entender de elementos de juicio bastantes para ejercer en forma plenamente consciente la potestad sancionadora.

Opone también que se está produciendo una duplicidad de sanciones, pues la infracción perseguida en el proceso en el que no encontramos es el presunto no respeto a la orden de paralización que ha sido objeto del proceso que se sigue en autos de Procedimiento Ordinario 207/2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en cuyo cuerpo ya quedó sentado que el perímetro de la concesión, controversia resuelta administrativamente en el Exp. Sancionador 2/2015-Te. En resumen, se está vulnerando el principio non bis in idem y se infringe lo previsto en el [art. 63 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#), motivo por el que la Orden debe declararse nula.

Al margen de todo ello, el art. 121 de la Ley 22/1973, de 21 de junio, de Minas, en concordancia con el [art. 131.3 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común](#), establece expresamente cuáles han de ser los criterios a los que ha de atenderse el órgano tramitador en la imposición de sanciones a los administrados.

Es curioso que se esté sancionando (si aceptamos, si quiera en términos exclusivamente dialécticos, que se produjo la infracción) por el movimiento de restauración mínimo y durante un solo día y, sin embargo, se evalúe el daño medioambiental como importante (Xa valor 26). No podemos admitir daño medioambiental alguno.

Como lo es el hecho de, al mismo tiempo, el parámetro de importancia del daño o deterioro se cifre en leve (Xb valor 3) apoyándose en el plan de labores de 2022 que no se ejecutó pues al recibir la notificación de la Orden de paralización (recordemos que el objeto principal del proceso contencioso administrativo es cuándo se notificó la Orden) se dejó de plano la explotación. Es decir, que en 2022 no se explotó en modo alguno, por lo que este valor debería ser cero ("Sin consideraciones").

Igual que debería ser cero el parámetro Xc, grado de participación y beneficio, también calificados como leves (Xc valor 3) cuando debería ser "sin consideraciones".

Por último, señalar que se valora en nivel medio la intencionalidad (Xe valor 7) cuando ésta depende claramente del momento en que se produjese la notificación de la Orden de paralización con la exigente de que, a pesar de ello las actividades sancionadas (las realizadas el 9 de marzo de 2022) no son extractivas.

Todo ello, paradójicamente nos lleva a una sanción cero, pues como hemos dicho no están acreditados los hechos que fundamentan la sanción, ni la explotación, ni los trabajos fuera de la concesión.

La Administración opone, respecto al procedimiento precedente 207/2022, que no existe contravención del principio de "non bis in ídem". No obstante, si la dirección letrada fuera coherente con la tesis que sostiene la mercantil recurrente, presentaría escrito poniendo de manifiesto una posible "prejudicialidad", solicitando la suspensión del curso de estos Autos de procedimiento ordinario, pero lo cierto es que no existe tal.

En los Autos de PO 207/2022, se fiscaliza la Orden, de 15 de marzo de 2021, por la que la CCAA ordenó la suspensión y paralización de toda actividad extractiva relacionada con la "Concesión Los Cirios nº 6034", orden que se dicta en el ejercicio de la potestad de policía administrativa, potestad completamente diferente de la potestad sancionadora.

Expone que hubo una inspección extraordinaria realizada en su día y que dio lugar al informe emitido el 19 de junio de 2018 por el Servicio de Promoción y Desarrollo Minero de la DGEMi, lo fue como consecuencia de la apertura de diligencias previas de investigación penal por la Fiscalía de Medio Ambiente de Teruel;

En ese informe, se detallaron actuaciones obligatorias que debía observar la mercantil titular de la concesión de constante referencia...

Tal y como consta en el completo expediente administrativo, el 19 de febrero de 2021, el Servicio Provincial de Teruel, de conformidad con el artículo 142.2 del Reglamento del Régimen General para la Minería, comunicó a la Dirección General la orden de suspensión provisional acordada, orden que fue ratificada por la Orden de 15 de marzo de 2021.

El 31 de enero de 2022, la mercantil recurrente presentó el Plan de Labores correspondiente al ejercicio 2022 ante el Servicio Provincial de Teruel, Plan de labores que carecía del contenido y documentación mínima exigible.

El 28 de febrero de 2022, se recibió en la DGEMi el informe del Servicio provincial de Teruel en el que se hacía constar el resultado de la inspección realizada el 9 de marzo de 2022, a las 9 am, por dos técnicos del Servicio Provincial, en la mina de referencia, objeto de la CONCESIÓN "LOS CIRIOS" Nº 6034:

- 1.- Mina en explotación, observándose retroexcavadora modelo "KOBELKO SK380" cargando estéril en un dumper articulado CAT;
- 2.- En el mismo frente de explotación, había otra retroexcavadora modelo LIEBHERR 924 equipada con martillo de gran tamaño;
- 3.- Se observa que, de forma reciente, se habían ejecutado labores mineras de preparación en otras áreas próximas a la mina, en direcciones oeste, este y norte;
- 4.- Se tomaron coordenadas en algunas zonas de la explotación, comprobándose que en la esquina suroeste se habían realizado labores mineras fuera del perímetro autorizado;
- 5.- Se hallaban estacionados una pala modelo "KOMATSU WA380 y un camión cisterna "PEGASO"

Es decir, la Comunidad Autónoma COMPRUEBA, EN EL EJERCICIO DE LA POTESTAD INSPECTORA, que la mercantil titular de la concesión, incumple la Orden de paralización, de 15 de marzo de 2021 (objeto de los Autos de PO 207/2022) y, además, está llevando a cabo actuaciones fuera del perímetro autorizado por la Concesión (título habilitante sobre el demanio minero).

Como consecuencia de esta inspección, realizada con todas las garantías legales, observando el procedimiento legalmente establecido, la Administración de la Comunidad Autónoma, en el ejercicio de la potestad sancionadora, incoa procedimiento sancionador (tramitado y resuelto sin ninguna tacha de ilegalidad) por medio del acuerdo de inicio, de 20 de julio de 2022.

El 26 de julio de 2022, presentaron alegaciones sobre el acuerdo de inicio;

El 27 de enero de 2023 se dio traslado a la mercantil recurrente de la propuesta de resolución, en cumplimiento del trámite de audiencia;

El 28 de febrero de 2023, se pide informe al Servicio Provincial de Teruel, dando traslado de las consideraciones realizadas por la adversa en ese trámite de audiencia el 17 de febrero de 2023;

El 8 de mayo de 2023, en virtud de la solicitud realizada por "ARCILLAS SICHART, S.L.", se les dio traslado de TODOS LOS ARCHIVOS Y DOCUMENTAL ADJUNTA que obraba en el expediente administrativo sancionador;

El 16 de junio de 2023 el órgano instructor elevó al órgano competente para resolver, la propuesta de resolución;

El 22 de junio de 2023, se dicta resolución sancionadora por la DGEMi;

Es decir, indica la parte, la tramitación (instrucción y resolución) del procedimiento administrativo sancionador es conforme a derecho y se ha ejercitado la potestad sancionadora conforme al principio de legalidad en su vertiente de vinculación positiva.

Alega asimismo que no cabe hablar de la imposición de dos sanciones por los mismos hechos; por otro lado, si bien hay dos procedimientos administrativos, esa dualidad procedimental tampoco vulnera el principio de referencia. No se infringe la prohibición del non bis in ídem.

Sobre la legalidad y proporcionalidad de la sanción impuesta, destaca que la concesión de la que es titular la recurrente afecta a aprovechamiento de recuso de la Sección C, regulados en los art 37 y siguientes de la LM, concesión otorgada sobre "una extensión determinada y concreta, medida en cuadrículas mineras agrupadas sin solución de continuidad, de forma que las que tengan un punto común queden unidas en toda la longitud de uno, al menos, de sus lados. " art 76; otorgando al

concesionario los derechos de ocupación temporal y expropiación forzosa de terrenos conforme a los artículos 102 y siguientes ( art 105 "2. El otorgamiento de una concesión de explotación y la declaración de una zona de reserva definitiva llevarán implícita la declaración de utilidad pública, así como la inclusión de las mismas en el supuesto del apartado 2 del [artículo 108 de la Ley de Expropiación Forzosa](#). En igual sentido el [art 131 del RD 2857/1978](#)). La importancia de la restauración del medio ambiente, de la protección de dicho medio ambiente, inspira la legislación europea y española ya desde la [Ley de Minas de 1973](#), principios de directa aplicación en esta materia.

**TERCERO.-** Los antecedentes de interés aparecen reseñados en la resolución sancionadora de 23 de marzo de 2023:

«Primero.- La concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034, para recursos de la sección C), arcillas, fue otorgada mediante Resolución de la Dirección General de Energía y Minas de fecha 26 de junio de 2001, sobre una superficie de 2 cuadrículas mineras, sita en el término municipal de Rubielos de Mora, provincia de Teruel, a favor de la entidad Arcillas Sichart, S.L.

Segundo.- La tramitación del expediente para el otorgamiento de la concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034, incluyó el sometimiento del proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, así como el relativo al plan de restauración. Mediante Orden de 2 de marzo de 2000, del Departamento de Medio Ambiente, publicada en el BOA de 17 de marzo de 2000, fue formulada Declaración de impacto ambiental de la Concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034. La Dirección General de Calidad, Evaluación, Planificación y Educación Ambiental emitió informe favorable sobre el plan de restauración de la concesión con fecha 31 de mayo de 2000.

Tercero.- Con fecha 19 de junio de 2018, personal técnico del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero de la Dirección General de Energía y Minas emite informe relativo a la situación medioambiental y al estado de las labores de restauración en la Concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034, redactado con base en la visita extraordinaria de inspección realizada para comprobar la situación de la explotación en materia de restauración y afección al medio ambiente, todo ello en relación con el expediente de diligencias previas abierto por la Fiscalía de Medio Ambiente de Teruel para el sector de las arcillas.

Dicho informe concluye que la superficie afectada por las labores mineras realizadas en la Concesión alcanza las 15,87 ha, con distintas afecciones, y señala las siguientes propuestas de actuaciones a llevar a cabo en la Concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034, entre otras:

Deberán paralizarse las labores mineras localizadas fuera del perímetro de la Concesión de explotación, procediendo a su inmediata restauración. Asimismo, deberá paralizarse cualquier actividad extractiva que se realice bajo el nivel freático.

Deberá procederse al comienzo de la restauración de todas las zonas en las que no se prevea más actividad extractiva, comenzando por las zonas más antiguas.

Deberá solicitarse la actualización provisional del aval de restauración con base en la cantidad ya informada, pero actualizándola al IPC, al haber transcurrido casi 15 años desde su constitución, así como adecuándola a la superficie actualmente afectada, por una cantidad total de 238.255,86 euros.

Con vistas a la actualización de la fianza, la empresa titular podrá presentar un nuevo Proyecto de explotación y un nuevo Plan de restauración que contemplen la situación actual de la explotación minera y las superficies concretas a afectar en un futuro en el desarrollo de la actividad minera.

Cuarto.- Con fecha 18 de febrero de 2021, la Sección de Minas del Servicio Provincial de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de Teruel emite informe relativo al estado de las labores en la concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034. Este informe hace una exposición de los antecedentes administrativos del expediente e indica que la empresa no ha presentado los planes de labores para los ejercicios 2018 y 2019, sin solicitar la paralización temporal de trabajos, siendo que sí se han presentado planes de Labores en los años 2020 y 2021. Continúa el informe señalando que, ante la situación de la explotación y a la vista del informe de personal técnico del Servicio de Promoción y Desarrollo Minero de 19 de junio de 2018, con misma fecha de 18 de febrero de 2021 se ha procedido a comunicar a Arcillas Sichart, S.L. la paralización de todos los trabajos mineros fuera de la superficie autorizada, 3 ha, así como por debajo del nivel freático, según se recoge en los proyectos actualmente aprobados.

Asimismo, se solicita a la empresa, para su presentación en el plazo de 2 meses, la siguiente documentación:

Nuevos proyectos de explotación y de restauración adecuados al [Real Decreto 975/2009](#), sobre la superficie ya afectada. En caso de prever afectar mayor superficie deberá acompañarse del proyecto de evaluación de impacto ambiental.

Actuaciones de restauración llevadas a cabo en la superficie afectada y no autorizada fuera de la concesión, la cual deberá estar restaurada completamente antes de finalizar el presente año.

Documento de Seguridad y Salud.

Finalmente, el informe hace referencia a la solicitud a la Dirección General de Energía y Minas para que se ratifique o levante la paralización de trabajos fuera de la superficie autorizada, según establece el artículo 142.2 del Reglamento General para el Régimen de la Minería.

Quinto.- Con fecha de 18 de febrero de 2021, en virtud de lo dispuesto en el [artículo 142.2 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto](#), por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, el Servicio Provincial de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de Teruel ordena a la empresa Arcillas Sichart, S.L. la suspensión provisional de las

labores de extracción fuera de la superficie autorizada y las que se encuentran bajo el nivel freático en el derecho minero denominado "Los Cirios", nº 6.034.

En dicha Orden de suspensión provisional se refleja que la paralización se mantendrá hasta la vuelta a la legalidad en dichas zonas, solicitando para ello determinada documentación a presentar en un plazo de dos meses, entre la que destaca la presentación de nuevos proyectos de explotación y de restauración adecuados al [Real Decreto 975/2009](#), acordes a la superficie ya afectada.

Sexto.- Con fecha de 19 de febrero de 2021 el Servicio Provincial de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de Teruel da traslado a la Dirección General de Energía y Minas de la paralización temporal dictada a los efectos oportunos, conforme dispone el artículo 142.2 anteriormente citado.

Séptimo.- Con fecha 15 de marzo de 2021, mediante Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, se suspende la actividad extractiva en la concesión de explotación denominada "Los Cirios" nº 6.034, en tanto en cuanto la explotación no cuente con un plan de restauración aprobado y acorde con la situación actual. Esta Orden fue puesta a disposición de la empresa titular el 15 de marzo de 2021. No habiendo sido recogida electrónicamente, con fecha 26 de marzo de 2021 expiró el plazo de puesta a disposición de la misma, entendiéndose producidos los efectos jurídicos de la notificación efectuada.

Asimismo, la Orden señala que la suspensión acordada no impedirá labor alguna tendente a preservar y garantizar en todo momento las medidas de seguridad adoptadas en el conjunto de la explotación, así como los trabajos que sean precisos para la conservación del recurso e instalaciones, incluyendo en su caso la posible retirada de los acopios existentes y en especial la protección del medio ambiente en lo relativo a las zonas cuya restauración ha sido iniciada o sea necesaria.

Octavo.- Con fecha 31 de enero de 2022 se presenta plan de labores correspondiente al ejercicio 2022 ante el Servicio Provincial de Teruel por la expedientada. Este documento carece de la documentación mínima exigible; no se aporta el balance de restauración, I.T.C. 2.0.02 de lucha contra el polvo, Documento de Seguridad y Salud, memoria anual sobre restauración, informe del Director Facultativo, el número de operarios autorizados en el manejo de la maquinaria móvil es inferior a los trabajadores que están en plantilla, planos, etc. En el mismo se refleja que la producción obtenida durante el año 2021 ha sido de 70.000 toneladas, estando prevista la extracción de 75.000 toneladas durante el presente ejercicio, contando hasta 3 frentes distintos de explotación.

Noveno.- Con fecha de 28 de febrero de 2022 tiene entrada en la Dirección General de Energía y Minas informe sobre la situación administrativa de la Concesión de explotación de recursos de la Sección c) arcillas "Los Cirios" nº 6.034, del Servicio Provincial de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de Teruel de fecha 25 de febrero de 2022.

Dicho Informe señala que a las 11:00 horas del día 9 de marzo de 2022, se personaron dos técnicos de la Sección de Minas del Servicio Provincial de Teruel en la explotación de referencia encontrándose las siguientes circunstancias:

La Mina se estaba explotando, observándose una retroexcavadora Kobelco SK380 cargando estéril en un dúmper articulado CAT. En el mismo frente de explotación había otra retroexcavadora LIEBHERR 924 equipada con un martillo de gran tamaño que estaba parada en ese momento.

Se observa asimismo que recientemente se habían ejecutado labores mineras de preparación en otras áreas próximas en la Mina, en direcciones Oeste, Este y Norte.

Se toman coordenadas en algunas zonas de la explotación, comprobándose que en la esquina suroeste se han realizado labores mineras fuera del perímetro autorizado.

En otro lugar estaban estacionados una pala KOMATSU WA380 y un camión cisterna Pegaso.

Por tanto, se comprobó in situ el incumplimiento de paralización de labores emitida mediante Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021 y se pudo observar además que se ha trabajado fuera del perímetro autorizado.

Décimo.- El 20 de julio de 2022, por Acuerdo del Director General de Energía y Minas, se inició el expediente sancionador 1/2022-Te contra la empresa Arcillas Sichart, S.L., con C.I.F. B12413563 y domicilio en Masía Los Cirios, s/n Rubielos de Mora (44415 Teruel), como presunta responsable del incumplimiento de la Orden de paralización del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021 y de los que derivan los siguientes hechos, que pueden ser constitutivos de infracción administrativa grave según el [artículo 121.2, apartados a\), f\) y g\) de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#):

a) "La realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la Ley de Minas sin su correspondiente autorización o concesión ([art. 121.2.a\) de la Ley 22/1973, de Minas](#)".

f) "El incumplimiento de las obligaciones incluidas en el Plan de Restauración sin la autorización del órgano que lo aprobó, incluyendo la obligación de constituir y mantener la garantía suficiente para su cumplimiento en la cuantía y plazo fijados ([art. 121.2.f\) de la Ley 22/1973, de Minas](#)".

g) "Las que, suponiendo un incumplimiento en materia de seguridad minera, supongan un riesgo para las personas o el medio ambiente ([art. 121.2.g\) de la Ley 22/1973, de Minas](#)".

La notificación del referido Acuerdo a Arcillas Sichart, S.L., tuvo lugar con fecha 21 de julio de 2022, concediéndole al expedientado el plazo de quince días para efectuar alegaciones y presentar los documentos pertinentes.

Undécimo.- Con fecha 26 de julio de 2022 D. Belarmino de Paz Arias, y en representación de la empresa Arcillas Sichart, S.L. presentó escrito de alegaciones al Acuerdo de inicio del expediente sancionador 1/2022-Te, en el que el recurrente manifiesta que:

a) *"La única base del expediente que se inicia es el presunto incumplimiento de la paralización de labores emitida mediante Orden del Consejero de Industria Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021 y la supuesta realización de trabajos fuera del perímetro autorizado".*

b) *"En primer lugar, debemos poner de manifiesto que dicha Orden no es firme y se encuentra recurrida en el Procedimiento Ordinario 207/2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala que admitió a trámite la correspondiente demanda en fecha 26 de abril de 2022.*

c) *"A fecha de hoy no hay evidencia alguna de que se haya realizado ningún trabajo fuera de la superficie de la concesión."*

Duodécimo.- Con fecha 27 de enero de 2023, en aplicación del [artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas](#), se notificó a la empresa Arcillas Sichart, S.L., el inicio del trámite de audiencia, adjuntándosele de manera previa a la resolución la propuesta de Resolución del expediente sancionador.

En aplicación del [artículo 82.2 de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas](#), la empresa Arcillas Sichart, S.L. presentó el 17 de febrero de 2023 alegaciones al referido informe en las que manifiesta, entre otras que:

1. *"La única base del expediente que se inicia es el presunto incumplimiento de la paralización de labores emitida mediante Orden del Consejero de Industria Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021 y la supuesta realización de trabajos fuera del perímetro autorizado, una Orden que no es firme y se encuentra recurrida en el Procedimiento Ordinario 207/2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala que admitió a trámite la correspondiente demanda en fecha 26 de abril de 2022 como ya consta en el expediente".*

2. *"Se nos pretende sancionar nuevamente, en primer lugar, por realizar labores fuera del perímetro de la concesión, cuando lo cierto es que desde que se denegaron las medidas cautelares en el proceso penal no se ha realizado actividad extractiva alguna y, con anterioridad, sólo se realizaron labores de restauración dentro del perímetro de la concesión." 3. "Se está apoyando la propuesta de sanción en una visita realizada a la mina el 9 de marzo de 2022 realizada por dos técnicos de la Sección de Minas del Servicio Provincial de Teruel en el que se aprecian claramente que la única labor que apreciaron en su visita fue "una retroexcavadora Kobelco SK380 cargando estéril en un dúmper articulado CAT"; indicando a continuación que "los movimientos de estériles son perfectamente compatibles y necesarios para las labores de restauración que no solo están permitidas a nuestra representada, sino que son requeridas expresamente en la Orden de paralización".*

Decimotercero.- Con fecha 28 de febrero de 2023 con el fin de dar contestación a las alegaciones presentadas por la empresa Arcillas Sichart, S.L el día 17 de febrero de 2023 y referenciadas en el antecedente duodécimo se le solicitó al Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de Teruel informe complementario y de confirmación de:

1. *"Que lo observado en la referida visita de inspección se corresponde con la ejecución de trabajos de explotación, que no de restauración".*

2. *"Que se han ejecutado trabajos de explotación con aprovechamiento de mineral con posterioridad a la Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de fecha 15 de marzo de 2021, por la que se suspendió la actividad extractiva en la concesión de explotación".*

Con fecha 9 de marzo de 2023 es emitido el referido informe complementario en el que los técnicos de la Sección de Minas del Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de Teruel se ratifican en el informe enviado a la Dirección General de Energía y Minas y referenciado en el antecedente noveno y confirman a su vez que:

1. *"Los trabajos que se vieron en la visita de inspección de fecha 09/03/2022, que estaba ejecutando la retroexcavadora Kobelco SK380, en ningún caso se trataba de trabajos dedicados a restauración, puesto que se estaba extrayendo material y cargándolo sobre Dúmper. Se trataba claramente de la extracción de estéril correspondiente al recubrimiento de material aprovechable, tal y como se realiza en toda explotación minera en la cual se están ejecutando trabajos de explotación".*

2. *"La Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, en la que se suspendió la actividad extractiva en la Concesión de Explotación de que se trata fue firmada el 15 de marzo de 2021. La visita de los técnicos que suscriben fue realizada hace casi un año después de dicha Orden, y como se expone en el punto anterior, las labores que se estaban realizando estaban claramente destinadas al aprovechamiento de mineral, tratándose de labores mineras de explotación".*

Decimocuarto.- Con fecha 8 de mayo de 2023 se remitió, a solicitud de la empresa Arcillas Sichart, S.L., los archivos con toda la documentación que conforma el presente expediente sancionador.

Decimoquinto. -Con fecha 11 de junio de 2023 la empresa Arcillas Sichart, S.L., presentó escrito de solicitud de documentación adicional a la recibida con fecha 8 de mayo de 2023 referente al expediente sancionador N° 01/2022-Te., en el que solicita que se le facilite lo siguiente, entendiéndose que guarda relación con el expediente sancionador:

1. "Fotografías y localización de los presuntos trabajos denunciados."

2. "Estado de tramitación del Plan de Restauración presentado en su día, el cual no consta en el expediente" [...].»

Y sobre estos antecedentes se razona:

«Fundamentos de derecho

Primero.- La competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de régimen minero viene establecida en el [artículo 75.2 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril](#), de reforma del Estatuto de la Comunidad y [Reales Decretos 2596/1982, de 24 de julio](#), y [539/1984, de 8 de febrero](#), siendo así que dichas competencias incluyen la concesión de aprovechamiento de los recursos de la sección A) y el ejercicio de la potestad sancionadora.

Segundo.- En la tramitación del expediente se han observado todas las prescripciones legales sobre el procedimiento administrativo, especialmente las dispuestas en el [Decreto 28/2001, de 30 de enero](#), del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicado en el B.O.A. nº 19, de 14 de febrero de 2001, así como en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#).

Tercero.- La Dirección General de Energía y Minas es competente por tratarse de una infracción grave, en aplicación de lo dispuesto en el [artículo 27 de la Ley 2/2016, de 28 de enero](#), de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que modifica la [Disposición adicional quinta de la Ley 2/2014, de 23 de enero](#).

Cuarto.- El [artículo 121.2 en su apartado a\) de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#) modificada por la [Disposición adicional primera de la Ley 12/2007, de 2 de julio](#) establece que será infracción grave "la realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la Ley de Minas sin su correspondiente autorización o concesión."

Estas infracciones serán sancionadas con multa de hasta trescientos mil euros, según el artículo 121.4 de la citada Ley de Minas y con un mínimo de 30.001 euros y hasta 300.000 euros, de acuerdo con lo establecido en la [Ley 2/2014, de 23 de enero](#), de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su redacción dada por la ley 2/2016, de 28 de enero del mismo nombre.

Quinto.- El [artículo 98.1 en su apartado b\) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas](#) establece que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo que "Se trate de una resolución de un procedimiento de naturaleza sancionadora contra la que quepa algún recurso en vía administrativa, incluido el potestativo de reposición."

Sexto.- Las alegaciones presentadas por D. Belarmino de Paz Arias, y en representación de la empresa Arcillas Sichart, S.L. durante la tramitación del expediente no desvirtúan los hechos imputados por cuanto que:

1. Los hechos informados por la Sección de Minas del Servicio Provincial de Teruel con fecha 9 de marzo de 2022 y expuestos en el antecedente noveno de esta propuesta de Resolución, confirman el incumplimiento de paralización de labores emitida mediante Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021, comprobándose así mismo la existencia de trabajos realizados fuera del perímetro autorizado.

2. La referida Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021, refleja que "cabe interponer recurso contencioso administrativo ante la sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de acuerdo con lo establecido en la [Ley 29/1988, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#), en el plazo de dos meses. Igualmente, con carácter potestativo, podrá interponerse recurso de reposición ante el Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial en el plazo de un mes, según lo dispuesto en el artículo 58.3 del citado *Texto Refundido*", no habiéndose presentado recurso de reposición.

Con posterioridad a los dos meses, contados desde el día siguiente al de la notificación de la Orden dictada en la [Ley 29/1988, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#), se presentó el 25 de abril de 2022 recurso contencioso administrativo ante la sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, frente a la referida Orden, siendo admitida a trámite con fecha 26 de abril de 2022.

Con fecha de 2 de junio de 2022 la Sección Nº 2 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Acordó denegar la medida cautelar solicitada por la empresa Arcillas Sichart, S.L., de "suspensión inaudita parte o, en su defecto, con audiencia de la Administración, de la Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021.

Séptimo.- En relación con el escrito presentado con fecha 11 de junio de 2023 por la empresa Arcillas Sichart, S.L., de solicitud de documentación adicional a la recibida con fecha 8 de mayo de 2023 referente al expediente sancionador Nº 01/2022-Te, cabe decir que:

1. Las fotografías solicitadas se encuentran incluidas dentro de la documentación enviada a la empresa Arcillas Sichart, S.L. con fecha 8 de mayo de 2023, en el documento denominado Informe del Servicio Provincial de Teruel, fechado el día 11 de marzo de 2022. Según testimonios de los técnicos actuados en la visita efectuada, así como de las propias fotografías tomadas no cabe duda alguna sobre la localización de la actuación dentro de la concesión minera "Los Cirios", nº 6034.

2. En relación con el estado de tramitación del Plan de Restauración presentado en su día, decir que no guarda relación con el hecho que dio origen al expediente sancionador Nº 01/2022-Te, que fue el incumplimiento de la Orden del Consejero de

Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021.

Octavo.- A la hora de cifrar la sanción, se ha tenido en cuenta los apartados 4 y 5 del [artículo 121 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#), que dicta que las infracciones graves se sancionan con multa de hasta 300.000 euros, debiéndose determinar la cuantía de las sanciones en función de: el peligro ocasionado a las personas y el medio ambiente; la importancia del daño o deterioro causado; el grado de participación y el beneficio obtenido; la intencionalidad en la comisión de la infracción; y la reincidencia.

Dado que la legislación minera deja a la consideración del instructor la determinación de la cuantía en función de las mencionadas variables, éstas han sido valoradas e integradas en la siguiente ecuación que permite obtener una cuantía para el caso:

Sanción grave =  $300.000 (Xa + Xb + Xc + Xd + Xe) / 300$  Siendo:

Xa: Peligro ocasionado a las personas o el medio ambiente; Xb: Importancia del daño o deterioro. Xc: Grado de participación y beneficio obtenido; Xd: Intencionalidad; Xe: Reincidencia.

Xa, Peligro ocasionado a las personas o el medio ambiente: De acuerdo con lo informado en los antecedentes octavo y noveno, no se ha cumplido la Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021, de suspensión de la actividad extractiva de la explotación de referencia es efectiva en cuanto la explotación no cuente con un Plan de Restauración aprobado y acorde con la situación real. De ello se deriva un posible daño medioambiental, valorado como importante (Xa=26).

Xb, Importancia del daño o deterioro causado: Conforme al plan de labores presentado por la empresa Arcillas Sichart, S.L., correspondiente al ejercicio 2022 se refleja que la producción obtenida durante el año 2021 ha sido de 70.000 toneladas, estando prevista la extracción de 75.000 toneladas durante el presente ejercicio, contando hasta 3 frentes distintos de explotación. Se estima que el daño causado se encuentra en leve (Xb=3).

Xc, Grado de participación y beneficio obtenido: La empresa Arcillas Sichart, S.L., como titular de la concesión de explotación "Los Cirios", nº 6.034, es la responsable de los trabajos llevados a cabo. En cuanto al beneficio, según la producción obtenida, se estima que el beneficio ha sido leve. (Xc=3).

Xd, Intencionalidad: Tras serle notificada a la empresa Arcillas Sichart, S.L., la Orden de paralización del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021, la actividad extractiva prosiguió. Aun así, cabe decir que, con anterioridad a que la Administración tuviera conocimiento de su incumplimiento, la titular del derecho minero "Los Cirios", nº 6.034, informó de la realización de trabajos extractivos al Servicio Provincial de Teruel mediante la presentación con fecha 31 de enero de 2022 del plan de labores correspondiente al ejercicio 2022 en el que se informó tanto de los trabajos realizados durante el año 2021, como de los previstos para el año 2022. Esto último ha motivado que la intencionalidad en el incumplimiento de la Orden de paralización de fecha 15 de marzo de 2021 se haya valorado como de nivel medio (Xd=7).

Xe, Reincidencia: No se considera la reincidencia, al no haberse cometido una infracción del mismo tipo y calificación en el último año. (Xe=0).

 Imagen  
[...]

La parte recurrente alega que en el Acuerdo de Incoación se indica concretamente la sanción tipificada en la normativa para las Infracciones graves, llegando a concretar la sanción propuesta, sin disponer a nuestro entender de elementos de juicio bastantes para ejercer en forma plenamente consciente la potestad sancionadora.

Sobre esta alegación, el examen del acuerdo de incoación no muestra contravención legal alguna.

Así, el acuerdo referido -documento 16 del EA-:

- detalla pormenorizadamente los antecedentes de interés, expresando los hechos que motivan la incoación de este procedimiento, derivados del incumplimiento de la Orden de paralización del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de 15 de marzo de 2021,
- indica la posibilidad de que los mismos sean constitutivos de infracción administrativa grave según el [artículo 121.2, apartados a\), f\) y g\) de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#).
- Informa de las sanciones correspondientes, con multa de hasta trescientos mil euros, según el artículo 121.4 de la citada Ley de Minas y con un mínimo de 30.001 euros y hasta 300.000 euros, de acuerdo con lo establecido en la [Ley 2/2014, de 23 de enero](#), de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su redacción dada por la ley 2/2016, de 28 de enero del mismo nombre.
- Nombra instructor, detalla el órgano competente para la resolución, expresa el derecho a formular alegaciones y a la audiencia, pone a su disposición el expediente, e informa de posibles reducciones de la sanción.

Y en la Orden de alzada que se impugna se da respuesta a los motivos de impugnación ahora reiterados en este recurso jurisdiccional.

Como se indica en la Orden recurrida:

«Hay que distinguir entre el objeto del presente recurso, que es la Resolución, de 22 de junio de 2023, de la Dirección General de Energía y Minas, por la que se impuso una sanción, por importe de 39.000 euros, a la empresa ARCILLAS SICHART S.L., como autora de una infracción tipificada como grave en el artículo 121.2 a) de la LMi, y la Orden de 15 de marzo de 2021, del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial, por la que se acordó la paralización de las actividades extractivas en el ámbito de la concesión "LOS CIRIOS" nº 6.034.

La primera es una resolución que se dicta en el ámbito de un procedimiento sancionador y, por tanto, en relación con ella debe observarse la regla establecida en el [artículo 90.3 de la LPACAP](#) determina que *"la resolución que ponga fin al procedimiento será ejecutiva cuando no quepa contra ella ningún recurso ordinario en vía administrativa, pudiendo adoptarse en la misma las disposiciones cautelares precisas para garantizar su eficacia en tanto no sea ejecutiva y que podrán consistir en el mantenimiento de las medidas provisionales que en su caso se hubieran adoptado"*.

La segunda resolución, que es la Orden cuya inobservancia determina la comisión de la infracción imputada, no tiene carácter sancionador, sino que se trata de una medida cautelar prevista en la legislación minera para proteger determinados bienes jurídicos. Por consiguiente, debe operar la regla general establecida en el [artículo 38 de la LPACAP](#): *"Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley"*. En el mismo sentido, el artículo 39.1 del mismo texto legal dispone que *"los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa"*. Por otra parte, tal y como pone de manifiesto la propia recurrente, el órgano jurisdiccional que conoce del recurso contencioso-administrativo ha denegado la medida cautelar de suspensión de la Orden de paralización.

En consecuencia, la Orden de paralización de labores extractivas en el ámbito de la concesión "LOS CIRIOS" nº 6.034 es ejecutiva, y su inobservancia, en los términos previstos en la legislación vigente en materia de régimen minero, puede dar lugar a infracciones administrativas susceptibles de sanción.

[...]

Por otra parte, la recurrente insiste en atribuir naturaleza sancionadora a la Orden de paralización de actividades extractivas de 15 de marzo de 2021. Recuérdesse que esta orden se dictó al amparo de lo previsto en el artículo 142.2 del RGRM, y que se trata de una medida cautelar excepcional (en relación con el principio general que establece el apartado 1 del mismo precepto), motivada en este caso por la constatación de que la afección ocasionada por la actividad desarrollada en el ámbito de la concesión excedía ampliamente de la superficie autorizada en relación con el proyecto de explotación y el plan de restauración aprobados y vigentes. Ante esta constatación, se requiere a la interesada para que suspenda las actividades extractivas hasta que cuente con un proyecto de explotación y un plan de restauración ajustado a la situación real de la explotación, a salvo de las actuaciones de restauración o de mantenimiento de las condiciones de seguridad que no deba o pueda omitir entretanto. Como resulta claro, estas disposiciones no revisten un carácter sancionador.

La Resolución de 22 de junio de 2023, de la Dirección General de Energía y Minas que ahora se recurre, en cambio, sí que tiene una índole sancionadora, pero va referida al tipo de infracción grave recogido en el artículo 121.1 a) de la LMi en relación con el incumplimiento del mandato de cesar en el desarrollo de actividades extractivas en la concesión en tanto no se disponga de proyecto de explotación y plan de restauración actualizados y aprobados. No se sanciona en esta resolución la realización de labores extractivas fuera de la superficie autorizada o el incumplimiento de las obligaciones del Plan de Restauración, sino la realización de actividades de aprovechamiento de recursos cuando éstas estaban expresamente prohibidas por la autoridad minera en virtud de un mandato específico.

No se trata pues de sancionar dos veces los mismos hechos constitutivos de infracción, ni se produce vulneración alguna del principio non bis in ídem a que debe sujetarse en todo caso el ejercicio de la potestad sancionadora».

Sobre la denuncia de la presunta vulneración del *non bis in ídem*, el [artículo 31 de la Ley 40/2015](#), dispone:

«**Artículo 31. Concurrencia de sanciones**

1. *No podrán sancionarse los hechos que lo hayan sido penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento.*

2. *Cuando un órgano de la Unión Europea hubiera impuesto una sanción por los mismos hechos, y siempre que no concurra la identidad de sujeto y fundamento, el órgano competente para resolver deberá tenerla en cuenta a efectos de graduar la que, en su caso, deba imponer, pudiendo minorarla, sin perjuicio de declarar la comisión de la infracción».*

En efecto, no se infringe el *non bis in ídem* por imponer la Administración una sanción de multa, resolución ahora impugnada propia del ámbito sancionador, por el incumplimiento de la Orden precedente de 15 de marzo de 2021 que acuerda la suspensión de la actividad extractiva en la Concesión de explotación denominada "Los Cirios", nº 6034, para recursos de la sección C), arcillas, sita en el término municipal de Rubielos de Mora, provincia de Teruel, y titularidad de la entidad Arcillas Sichart, S.L., en tanto en cuanto la explotación no cuente con un Plan de restauración aprobado y acorde con su situación actual.

No hay dos sanciones y no hay identidad de sujeto, hecho y fundamento.

La Orden de 15 de marzo de 2021 impuso una medida cautelar de protección del demanio minero que era ejecutiva y ha sido su incumplimiento el que ha motivado la incoación del procedimiento sancionador. La parte ha recurrido la misma ante esta

Sala -PO 207/2022- con el resultado de haberse denegado primero la medida cautelar de suspensión y de haberse inadmitido después el recurso -se ha dictado sentencia de esta misma fecha de inadmisión del recurso-.

Por otra parte, la recurrente insiste en que paralizó las actividades antes de la resolución de la medida cautelar, lo hizo en cuanto tuvo conocimiento de la Orden de paralización, manteniendo únicamente la restauración del vértice SW de la explotación. Sin embargo, a pesar de ello, se le está sancionando por "la realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la Ley de Minas sin su correspondiente autorización o concesión" y se le dice que estos trabajos se están realizando el día 9 de marzo de 2022 y, además, que se producen fuera del perímetro autorizado. Estos hechos son relevantes, la fecha, el lugar y la actividad, porque si la Resolución hoy recurrida no hubiera incurrido en el vicio de incongruencia y hubiese respondido a nuestras alegaciones, se podría comprobar que parte del error se arrastra desde ese otro expediente resuelto en su momento a favor de los intereses de ARCILLAS SICHART, S.L. relativo al perímetro de la concesión (ver Exp. Sancionador 2/2015-Te).

Sobre esta cuestión, la Orden impugnada señala:

«Con fecha 9 de marzo de 2022, se llevó a cabo la visita de inspección por parte de técnicos de la Sección de Minas del Servicio Provincial de Teruel, en la que se comprobó la realización de trabajos extractivos en el ámbito de la concesión de reiterada referencia, lo que suponía el incumplimiento de la referida Orden de paralización. La constatación de estos hechos fue lo que dio lugar a la instrucción del oportuno procedimiento sancionador, en relación con el cual no se ha puesto de manifiesto ninguna irregularidad en concreto por parte de la recurrente, más allá de una imputación genérica y carente de justificación.

[...]

En segundo término, la recurrente afirma que *"se nos pretende sancionar nuevamente, en primer lugar, por realizar labores fuera del perímetro de la concesión, cuando lo cierto es que desde que se denegaron las medidas cautelares en el proceso penal no se ha realizado actividad extractiva alguna y, con anterioridad, solo se realizaron labores de restauración dentro del perímetro de la concesión"*, concluyendo que *"no hay motivo para la sanción que se pretende apoyar"* y que *"no hay evidencia alguna de que se haya realizado ningún trabajo fuera de la superficie de la concesión"*.

En relación con este extremo, hay que insistir en que el tipo de infracción por cuya comisión se ha impuesto la sanción es el contemplado en la letra a), y no el recogido en la letra b), del artículo 121.1 de la LMi. En este sentido, los técnicos que llevaron a cabo la visita de inspección con fecha 9 de marzo de 2022 han ratificado en su informe complementario:

*"Que lo observado en la visita de inspección se corresponde con la ejecución de trabajos de explotación que no de restauración"*.

*"Que se han ejecutado trabajos de explotación con aprovechamiento del mineral con posterioridad a la Orden del Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial de fecha 15 de marzo de 2021, por la que se suspende la actividad extractiva en la concesión de explotación"*.

Por consiguiente, debe igualmente desestimarse esta segunda alegación de la recurrente.

[...]

Por un lado, es preciso remitirnos nuevamente a lo manifestado por los técnicos que llevaron a cabo la visita de inspección a la concesión y redactaron los informes correspondientes, en el sentido de que *"lo observado se corresponde con la ejecución de trabajos de extracción que no de restauración"*. A este respecto, el artículo 77.5 de la LPACAP, señala que *"los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario"*. A lo largo de la tramitación del procedimiento sancionador, la interesada no ha logrado desvirtuar los hechos acreditados por los técnicos de la Administración que realizaron la visita de inspección, por lo que éstos siguen amparados por la presunción de certeza que el ordenamiento jurídico les reconoce».

Sobre el incumplimiento de la parte recurrente, reiteramos lo ya señalado en la sentencia de esta misma fecha, dictada en el P.O.207/2022:

«Es cierto que por Resolución de 23 de julio de 2015 de la Dirección General de Energía y Minas, se levantó la suspensión provisional de las labores de explotación, relleno y restauración en la concesión de explotación "Los Cirios", nº 6034 ordenada por el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel con fecha 29 de junio de 2015 por exceso en la superficie de extracción -documento 12 del expediente administrativo-. La Administración entendió que la empresa cumplía con lo establecido en el proyecto de explotación aprobado con la Resolución de la Dirección. General de Energía y Minas de 26 de junio de 2001 de otorgamiento del referido derecho minero

-Pero en un informe de aclaración posterior, de 29 de julio de 2015 -documento 13 del expediente-, se concluye que se ha producido una explotación fuera de la superficie autorizada en aproximadamente 8 has, y fuera de la concesión de explotación, sin contar con proyecto de explotación para esas 8 has, ni con la Evaluación de Impacto Ambiental indicada por el Inaga, ni con un Plan de restauración, ni aval correspondiente a dicha superficie (el informe detalla las superficies autorizadas en los proyectos y planes de labores y restauración y la superficie afectada de 13 has. Incluida afección fuera de la concesión de explotación.

Asimismo se concluye que se ha producido una explotación por debajo de la cota autorizada, y por debajo del nivel freático del río, prohibido de forma expresa por la DIA.

-Por ello se inició un expediente sancionador que concluyó con la resolución de 22 de septiembre de 2016 por la que se impuso a la empresa, como autora de una infracción grave de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 de la 11/2014, de 4 diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, una sanción por cuantía de 24.200,00 €.

[...]

-El 18 de febrero de 2021, como ya se ha indicado, se procede a comunicar a Arcillas Sichart, S.L. la paralización provisional de todos los trabajos mineros fuera de la superficie autorizada, 3 ha, así como por debajo del nivel freático, según se recoge en los proyectos actualmente aprobados. Asimismo, se solicita a la empresa determinada documentación y se comunica la suspensión provisional a la Dirección General de Energía y Minas.

-Previo informe de 12 de marzo de 2021 se dicta la Orden de 15 de marzo de 2021 aquí recurrida.

-El 17 de junio de 2021 la empresa presenta determinada documentación requerida con fecha 18 de febrero de 2021, anunciando que está elaborando un proyecto de explotación global y un "nuevo Plan de Restauración adaptado al [RD-975/2009](#), en términos similares al que ya se presentó, debidamente adaptado, con fecha de 2017 y que se viene ejecutando desde entonces".

Hay que precisar que este nuevo Plan de restauración se ha presentado después de la litispendencia, tras la incoación del procedimiento judicial.

Es también relevante que la parte admite que *"Las labores de explotación fuera de la zona autorizada están parcialmente suspendidas, manteniéndose las tareas de restauración. Únicamente en las zonas indicadas en el plano adjunto (ver documento UNO), se acaba de retirar el recurso objeto de la cantera, previamente al depósito de estériles, puesto que son zonas cuya explotación está prácticamente terminada y no tiene ningún sentido, después de haber sido afectada con mejor o peor criterio, tapar sin finalizar el recurso, cuestión que no reflejaría la voluntad de la Ley de Minas de aprovechamiento óptimo de los recursos mineros"*.

La parte, en fin, anuncia a la Administración que no acata la orden de paralización de los trabajos, al menos en una parte de las zonas.

En cuanto al nivel freático, señala que *"este año trabajamos en cotas altas. En cualquier caso, es importante reseñar que en actuaciones anteriores no se ha determinado en ningún momento la explotación por debajo del nivel freático. Hemos acreditado y seguimos sosteniendo que las acumulaciones de agua proceden de los arrastres en momentos de fuerte precipitación, aspecto que se justifica por los distintos niveles piezométricos en diferentes chacos. Además, consultando la hidrogeología de la zona se concluye que el acuífero existente se encuentra algunos centenares de metros por debajo de la cota mínima de nuestra explotación. No obstante, para evitar discrepancias se está restaurando (rellenando) la mayor parte de las zonas en las que se acumula agua"*.

Informa, en fin, que trabajan en cotas altas y que están restaurando (rellenando) la mayor parte de las zonas en las que se acumula agua.

-El 16 de febrero de 2022 se reitera el acuerdo de suspensión de la actividad extractiva adoptado por Orden de 15 de marzo de 2021 y que no puede ejecutarse el plan de labores para el ejercicio 2022.

-El 9 de marzo de 2022 se personaron dos técnicos de la Sección de Minas del Servicio Provincial de Teruel a la explotación de referencia encontrándose las siguientes circunstancias:

*"1. La Mina se estaba explotando, observándose una retroexcavadora Kobelco SK380 cargando estéril en un dumper articulado CAT. En el mismo frente de explotación había otra retroexcavadora LIEBHERR 924 equipada con un martillo de gran tamaño que estaba parada en ese momento.*

*2. Se observa asimismo que recientemente se habían ejecutado labores mineras de preparación en otras áreas próximas en la Mina, en direcciones Oeste, Este y Norte.*

*3. Se toman coordenadas en algunas zonas de la explotación, comprobándose que en la esquina suroeste se han realizando labores mineras fuera del perímetro autorizado.*

*4. En otro lugar estaban estacionados una pala KOMATSU WA380 y un camión cisterna Pegaso.*

*Por tanto, se comprobó in situ el incumplimiento de paralización de labores emitida por esa Dirección General mediante Resolución de fecha 15/03/2021, y se pudo observar además que se ha trabajado fuera del perímetro autorizado"*(informe de 11 de marzo de 2022, documento 48 del expediente).

[...]

Y respecto a la existencia de incumplimientos, los mismos han sido constatados por la Administración en distintos informes, ya reseñados, destacando que la propia empresa ha admitido paladinamente que no acata la orden de paralización de los trabajos, al menos en una parte de las zonas.

Reiteramos que el nuevo Plan de restauración presentado a la Administración no niega las afecciones - menciona que «En el año 2013 se alcanzó la máxima superficie afectada, 15 hectáreas (plano 3)» y que «parte de las cuales se han restaurado con un grado de reversión desigual» e incluso que « hace unos años la explotación superó la línea de delimitación de las

cuadrículas concedidas» y tampoco niega la afección del nivel freático, si bien sostiene que «la afección a las aguas freáticas es imprecisa y, en cualquier caso, cuantitativamente escasa».

De lo expuesto se desprende la existencia de incumplimientos que han sido constatados por la Administración en distintos informes, debiendo destacarse que la propia empresa ha admitido paladinamente que no acataba la orden de paralización de los trabajos, al menos en una parte de las zonas.

Finalmente, respecto a la determinación de la infracción cometida y la determinación del importe concreto de la sanción, la Orden de alzada expone que el tipo de infracción por cuya comisión se ha impuesto la sanción es el contemplado en la letra a), y no el recogido en la letra b), del artículo 121.1 de la LMI.

En este precepto se señala:

«Artículo ciento veintiuno.

1. Será infracción muy grave la comisión de una infracción grave cuando se aprecien circunstancias de reincidencia o de riesgo muy grave para las personas o el medio ambiente.

2. Será infracción grave cualquiera de las siguientes:

a) La realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la presente Ley sin su correspondiente autorización o concesión».

Y en cuanto a la determinación de la cuantía el art. 121 prevé en sus apartados 4 y 5:

«4. Las infracciones a los preceptos de esta Ley, sin perjuicio de la declaración de caducidad o suspensión de los trabajos cuando ello proceda, se sancionarán en la forma siguiente:

1. Las sanciones muy graves con multas de hasta un millón de euros.

2. Las sanciones graves con multas de hasta trescientos mil euros.

3. Las sanciones leves con multas de hasta treinta mil euros.

5. Para determinar la cuantía de las sanciones se tendrán en cuenta las siguientes circunstancias:

a) El peligro ocasionado a las personas o el medio ambiente.

b) La importancia del daño o deterioro causado.

c) El grado de participación y el beneficio obtenido.

d) La intencionalidad en la comisión de la infracción.

e) La reincidencia, entendida como comisión en el plazo de un año de una infracción del mismo tipo y calificación, resuelto por sentencia firme».

El acuerdo sancionador se atiene a estas previsiones y razona en atención al caso la importancia de cada una de las circunstancias que el precepto legal obliga a ponderar para la determinación de la multa, como ya se ha detallado con transcripción del fundamento octavo del acuerdo sancionador, expresando porcentualmente las distintas circunstancias que se han tomado en consideración para la determinación de la sanción (Xa: Peligro ocasionado a las personas o el medio ambiente; Xb: Importancia del daño o deterioro. Xc: Grado de participación y beneficio obtenido; Xd: Intencionalidad; Xe: Reincidencia), con una razonada ponderación de cada una de ellas con la que concluye fijando una sanción de 39.000 euros que se encuentra en el tercio inferior a la gradación de la sanción correspondiente a infracción grave ( de 30.001 a 300.000 euros).

Frente a esa razonada ponderación de circunstancias, la parte propone la suya propia, partiendo en realidad de la negación de los hechos declarados probados y defendiendo un resultado sancionador de cero euros, conclusión que esta Sala no puede acoger.

Sostiene -en términos dialécticos- que solo hubo trabajos de restauración durante un día, niega daño medioambiental, y afirma que dejó de plano la explotación al recibir la notificación de la orden de paralización.

Pero ya se ha indicado que existió la infracción, que la propia parte la admitió y en cuanto al alcance de la misma, la parte no desvirtúa la valoración y razonamientos detallados que se expresan en el acuerdo sancionador sobre la base de los informes elaborados por los técnicos de la Administración para constatar la existencia y alcance de los referidos incumplimientos.

Procede, en fin, desestimar el recurso, si bien la complejidad fáctica y jurídica aconseja la no imposición de costas conforme a lo dispuesto por el [art. 139 LJCA](#).

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

#### FALLAMOS

**PRIMERO.**-Desestimamos el recurso contencioso-administrativo nº 582 del año 2024 interpuesto por la **sociedad "ARCILLAS SICHART, S.L."** contra la Orden indicada en el encabezamiento de esta sentencia.

**SEGUNDO.**-No hacemos una expresa imposición de costas. .

Contra la presente resolución podrá interponerse recurso de casación ante el Tribunal Supremo por infracción de norma estatal o de la Unión Europea o recurso de casación ante este Tribunal por infracción de derecho autonómico, según lo previsto en los [artículos 86 y siguientes de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#), redacción dada

por la [LO 7/2015, de 21 de julio](#). Recurso que se preparará ante esta Sala, en el plazo de 30 días contados desde el siguiente a la notificación de la resolución, por escrito que deberá cumplir los requisitos del artículo 89 del citado texto legal. Así, por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

#### Análisis

##### Legislación considerada

LO 5/2007 de 20 Abr. (reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón) [art. 75](#)  
L 2/2016 de 28 Ene. CA Aragón (Medidas Fiscales y Administrativas) [art. 27](#)  
L 40/2015, de 1 Oct. (Régimen Jurídico del Sector Público) [art. 31](#)  
L 2/2014 de 23 Ene. CA Aragón (Medidas Fiscales y Administrativas) [disp. adic. 5.<sup>a</sup>](#)  
L 12/2007 de 2 Jul. (modifica L 34/1998 de 7 Oct., del Sector de Hidrocarburos, con el fin de adaptarla a la Directiva 2003/55 CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 Jun., normas comunes para el mercado interior del gas natural) [disp. adic. 1.<sup>a</sup>](#)  
L 30/1992 de 26 Nov. (régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) [art. 131](#)  
RD 2857/1978 de 25 Ago. (Regl. para el régimen de la minería) [art. 131](#); [art. 142](#)

#### Voces

Concesiones administrativas

Clases

Contenido

Derechos y deberes del concesionario

Otorgamiento

Materias en particular

Minas