

OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE INVESTIGACIÓN: ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES MÁS HABITUALES Y SU CONTESTACIÓN

Gonzalo Martín Morales de Castilla, Jefe del Servicio de Asesoramiento Jurídico Administrativo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo de la Administración del Principado de Asturias.

RESUMEN: La legalmente necesaria (y deseable) transparencia en la actividad de las Administraciones Públicas (AAPP), especialmente de las que ostentan competencias en materia de minería, la incidencia de las redes sociales, en ocasiones de los medios de comunicación y, por muy “diversos motivos”, la presentación de alegaciones e intervención de colectivos, asociaciones, u otras AAPP, personas físicas o jurídicas, unido todo ello a la inevitable tendencia a una mayor participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones administrativas; hacen que tanto la Administración Minera como el promotor se vean obligados a la contestación de las alegaciones que sean presentadas durante la tramitación de expedientes para que puedan otorgarse derechos mineros.

Dentro de las múltiples motivaciones que se alegan en el marco de un procedimiento para el otorgamiento de un Permiso de Investigación (PI), generalmente mostrando la oposición al mismo, además de aspectos relativos a la propia normativa minera, se hace referencia al procedimiento administrativo, a distintas argumentaciones sobre derecho en general, a cuestiones medioambientales, urbanísticas, arqueológicas o histórico-culturales, etc ..., así

como a otros múltiples asuntos que, a veces, tienen su base en “prejuicios” o conceptos predeterminados sobre la minería en general.

La presente comunicación pretende analizar, desde una perspectiva esencialmente jurídica-administrativa, el concepto y alcance de la figura del PI, su transcendencia en el moderno proceso productivo minero, exponiendo desde un punto de vista eminentemente práctico las distintas alegaciones que se presentan y la contestación motivada a dar por la Administración Minera o por el promotor.

Palabras clave: Investigación, alegaciones, contestación

1.- INTRODUCCIÓN

Para abordar la figura del Permiso de Investigación (PI) y las alegaciones que suelen presentarse en contra u oposición a su otorgamiento, se parte de la base que tanto legal como realmente no debería existir duda alguna que una adecuada y correcta investigación juega un papel fundamental para un ordenado y correcto planteamiento, y posterior desarrollo de la actividad minera. Por ello es preciso en primer lugar reflejar como se recoge la investigación minera en el vigente ordenamiento jurídico español, tanto desde su perspectiva constitucional, de ordenación y de seguridad minera, ambiental y urbanística.

2.-REGULACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

2.2.- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (CE)

La CE en su art. 44.2 se establece que “*Los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general*”. Asimismo, para dar contestación a muchas de las alegaciones que se presentan en contra del otorgamiento de PI que en ocasiones se fundamentan en una mera remisión genérica al derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 CE), etc...; en materia de investigación minera es preciso tener en cuenta no sólo el actual reparto competencial del Título VIII de la CE o el carácter básico de la legislación minera (art. 149.1.25) sino también otros aspectos dignos de protección jurídica como es esencialmente la libertad de empresa (Art. 38 CE), o los principios de legalidad y de seguridad jurídica (art.9 CE), y que las AA.PP. han de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (art. 103 CE).

2.3.- ORDENACIÓN MINERA

2.3.1.- LEY DE MINAS

La Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas (LMi), dedica el Capítulo III de su Título V, arts. 43 y ss. a la regulación de los PI, que según el Diccionario del español jurídico de la RAE se define como “Título habilitante que concede a su titular a realizar, dentro del perímetro demarcado y durante un plazo de tres años prorrogables, los estudios y trabajos encaminados a poner de manifiesto y definir uno o varios recursos mineros de las secciones C) o D).”

Para poder determinar el alcance y límites de la figura de los PI, es conveniente acudir a la muy siempre ilustrativa Exposición de Motivos de la LMi, en la que se refiere a los PI, haciendo mención a que “(...) se ha atenuado la aplicación del principio absoluto de prioridad que se recogía en la Ley anterior, en la que no se exigía a los peticionarios que demostraran hallarse en

condiciones suficientes para llevar a cabo la investigación con la intensidad y eficacia que el interés nacional requería. De esta forma, una parte considerable de los PI que cubren el país respondían a motivos puramente especulativos antes que a una verdadera investigación científica. Sin perjuicio del aludido principio de prioridad, de tanta raigambre en nuestro Derecho minero y que ha sido el estímulo determinante del hallazgo de gran número de yacimientos, se ha dado entrada a otros factores, como la solvencia científica, técnica y económico-financiera de los solicitantes, lo que permitirá contar con mayores garantías en cuanto al cumplimiento de los proyectos de investigación minera.”

Destacar que el principal objetivo de un PI es poner de manifiesto dentro del perímetro otorgado la posibilidad de explotación racional del recurso que se investiga, mediante la realización de labores exclusivamente de investigación, por lo que el mero otorgamiento de un PI no implica necesariamente la existencia de una explotación minera.

Por otra parte, desde la perspectiva procedimental, hacer mención a que en la Ley 54/1980, de 5 de noviembre, de modificación de la Ley de Minas, con especial atención a los recursos minerales energéticos, en su art. 9 establece que el expediente de un PI para recursos de secciones C) o D) deberá ser resuelto en el plazo de ocho meses, a contar de la fecha en que se declare definitivamente admitida la solicitud y que transcurridos los ocho meses sin que haya recaído acuerdo, el solicitante podrá requerir a la Administración para que se pronuncie expresamente en el plazo de dos meses.

2.3.2.- REGLAMENTO GENERAL PARA EL RÉGIMEN DE LA MINERÍA

El Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería (RMi), regula los PI en sus arts. 62 y ss, siendo destacable lo establecido en el art. 66 RMi, respecto a la necesidad de presentación tanto de un Estudio económico de financiación y garantías que se ofrecen sobre la viabilidad del PI, como un proyecto que constará de una Memoria explicativa del plan general de investigación que se prevé realizar, indicando el mineral o minerales a que se refiere; procedimiento y medios a emplear, especificando el equipo técnico de que dispone el solicitante y su titulación o, en su caso, de la entidad contratada; programa de la investigación, presupuesto de las inversiones a efectuar, plazo de ejecución y planos de situación del permiso y de las labores que se proyectan.

Destacar que en la tramitación de los PI, el RMi establece en su art. 70 la necesidad, de una vez que se admitida definitivamente la solicitud del PI que se abra un período de información pública, tanto en el Boletín Oficial del Estado, en los de la provincia y en el tablón de anuncios de los Ayuntamientos.

2.4.- SEGURIDAD MINERA: EL REGLAMENTO GENERAL DE NORMAS BÁSICAS DE SEGURIDAD MINERA (RGNBSM)

En el RGNBSM, aprobado por el Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, en su art. 109, según la redacción dada por el R.D. 150/1996, de 2 de febrero, se establece en su artículo 109 que *“Los sondeos terrestres y marítimos, las calicatas, los pocillos, los trabajos geofísicos, los reconocimientos de labores antiguas u otros de prospección precisarán de un proyecto aprobado, se realizarán bajo las órdenes de un director facultativo y atenderán a lo dispuesto en el presente Reglamento”*.

En el Anexo del RD 150/1996, que dio nueva redacción al art. 109, se regulan de forma exhaustiva los aspectos relativos a la seguridad de las «Industrias extractivas por sondeos», entendidas estas como todas las industrias que realizan actividades: de extracción propiamente dicha de minerales por perforación de sondeos, y/o de prospección con vistas a dicha extracción y/o de preparación para la venta de las materias extraídas, excluidas las actividades de transformación de las materias extraídas.

A su vez en la ITC 06.0.01. (Orden de 2 de octubre de 1985) al regular los Proyectos de Investigación, se señalan los diferentes aspectos a tener en cuenta para la redacción del proyecto reglamentario para sondeos terrestres y marítimos, calicatas, pocillos, trabajos geofísicos, reconocimiento de labores antiguas u otros trabajos de prospección, tales como la necesidad de

que se haga figurar la descripción de los trabajos a realizar y la maquinaria a emplear, así como las medidas de seguridad e higiene que se piensan adoptar, etc....

2.5.- MINERA-AMBIENTAL Y AMBIENTAL

2.5.1.- REAL DECRETO 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras.

En el art. 4 del RD 975/2009, se establece tanto que con carácter previo al otorgamiento de un PI, el solicitante deberá presentar ante la autoridad competente en minería un plan de restauración del espacio natural afectado por las labores mineras, como que por la autoridad Minera no podrán otorgarse PI sin tener autorizado un plan de restauración, por cuanto y según el art. 5.2 del RD 975/2009, la autorización del plan de restauración se hará conjuntamente con el otorgamiento del PI y tendrá la consideración de condición especial de dicho título minero.

Como especialidad para los PI, el art. 10 del RD 975/2009, dispone que los titulares de PI presentarán los documentos que se establecen en este real decreto, adaptados a sus condiciones específicas.

En todo caso el RD 975/2009, en su art. 6.2 exige trámite de información pública para la aprobación de los Planes de Restauración.

2.5.2.- LEY DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Dejando a salvo determinados PI que puedan afectar a áreas clasificadas o protegidas por la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas o lugares Red Natura 2000, el otorgamiento de PI no figura dentro de los Anexos de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, puesto que, a sensu contrario, según el Anexo I, Grupo 2, apdo. d) si se encuentra dentro de los Proyectos sometidos a la evaluación ambiental ordinaria, los consistentes en la realización de perforaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos, almacenamiento de CO₂, almacenamiento de gas y geotermia de media y alta entalpía, que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica, sin que por el contrario se incluyan en este apartado las perforaciones de sondeos de investigación que tengan por objeto la toma de testigo previos a proyectos de perforación que requieran la utilización de técnicas de facturación hidráulica.

A su vez, de acuerdo con el ANEXO II de la Ley 21/2013, esto es los proyectos sometidos a la evaluación ambiental simplificada, en su Grupo 3, apdo. a) relativo a perforaciones, dragados y otras instalaciones mineras e industriales, se limita a las perforaciones profundas, con excepción de las perforaciones para investigar la estabilidad o la estratigrafía de los suelos y subsuelo, en particular: 1.º Perforaciones geotérmicas de más de 500 metros, 2.º Perforaciones para el almacenamiento de residuos nucleares, 3.º Perforaciones de más de 120 metros para el abastecimiento de agua, 4.º Perforaciones petrolíferas o gasísticas de exploración o investigación.

No obstante lo anterior, en las diferentes normativas ambientales de las Administraciones Autonómicas, suelen establecerse otras figuras como Evaluaciones Preliminares, licencias o autorizaciones ambientales, etc..., en las que para la realización de sondeos de investigación minera, o para poder abrir pistas para llegar a dichos sondeos, en donde, por regla general se exige, tras un periodo de información pública, que exista un acto administrativo de la Administración competente en materia de medio ambiente, que faculte a la Administración Minera la aprobación de determinados proyectos de investigación.

2.6.- URBANÍSTICA

Partiendo de la base que por regla general las actividades de investigación previstas en el desarrollo de un PI se ubican sobre Suelo Rural, Suelo No Urbanizable (SNU) o de Especial Protección (EP), desde la perspectiva urbanística es preciso tener en cuenta no sólo a las diferentes Leyes Autonómicas, Directrices Sectoriales, Planes Supramunicipales, sino también a los distintos Planes o Instrumentos urbanísticos de ámbito municipal, si bien para el análisis del objeto de esta comunicación, única y exclusivamente se hace referencia a la normativa estatal

plasmada en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

De una mera lectura de este Texto Refundido, se desprende la inexistencia de referencia expresa alguna a las actividades mineras y menos aún a las de investigación, al igual que por regla general y salvo honrosas excepciones, ocurre las diferentes Leyes Autonómicas y Planes de ámbito municipal, en donde incluso y en ocasiones a pesar de regular u ordenar un territorio en donde se realiza una más que evidente actividad minera, ésta ni se contempla. La única normativa estatal en materia de urbanismo referida a las actividades extractivas, es el Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo, que considera como explotaciones en suelo rural a efectos de este Reglamento a las explotaciones extractivas, entendidas como aquellas cuya actividad comprenda la extracción del suelo y subsuelo de minerales, agua, materiales destinados a la construcción, gas, petróleo y otros recursos geológicos y mineros limitados, regulándose en su art. 14 lo relativo a la capitalización de la renta real o potencial en explotaciones extractivas.

Mención especial al artículo 122 de la Ley de Minas, introducido por la Disposición Adicional Primera de la Ley 12/2007, de 2 de julio, que dispone que *"Cualquier prohibición contenida en los instrumentos de ordenación sobre actividades incluidas en la Ley de Minas (como lo son las de investigación) deberá ser motivada y no podrá ser de carácter genérico."*

3.-ALGUNAS DUDAS SOBRE LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS PI

Como se ha expuesto el principal objetivo de los PI es poner de manifiesto dentro del perímetro otorgado la posibilidad de explotación racional del recurso que se investiga mediante la realización de labores exclusivamente de investigación, y que el mero otorgamiento de un PI no implica necesariamente la existencia de una explotación minera ni tampoco una expresa autorización de las labores específicas de investigación con incidencia en el medio natural a desarrollar durante la vigencia del mismo, por ello se plantean dudas si el PI como título habilitante para realizar esos estudios y trabajos supone o no que se transfiriera al solicitante o titular del PI facultades relativas al dominio público.

A su vez desde la perspectiva jurídica y conforme a constante Jurisprudencia sobre los PI como derecho minero, se considera que éstos son meras expectativas de derecho, no existiendo derechos adquiridos a patrimonializar, sin que pueda entenderse que se haya transferido dominio público o hayan ingresado en el patrimonio del titular del PI ni los recursos mineros, ni incluso la posibilidad de explotación de los mismos.

Este criterio viene avalado por lo que a tal efecto se establece en el art. 59 LMi, desarrollado por el art 78 RMi, que textualmente señala que *<<El titular de un permiso de investigación podrá realizar en el terreno que éste comprenda cuantas labores, debidamente autorizadas, se precisen para el mejor conocimiento de los posibles recursos, pero no podrá disponer de éstos para fines distintos a los de la investigación, salvo autorización expresa de la "Autoridad Minera" correspondiente. Presentada la solicitud por el titular del permiso a dicho efecto, la "Autoridad Minera" comprobará, previa visita al terreno, la existencia de los recursos, autorizando su disponibilidad, con expresión de su cuantía y características.>>*

Por todo ello, se puede concluir que el otorgamiento de un PI, como derecho minero, confiere a su titular, con carácter exclusivo y excluyente, el título habilitante para poder poner de manifiesto dentro del perímetro otorgado la posibilidad de explotación racional del recurso que se investiga, así como la realización efectiva de dicha investigación siempre y cuando que se superen las correspondientes tramitaciones y se obtengan las oportunas licencias para el desarrollo de las dichos estudios o actividades a lo largo de su vigencia, por cuanto los PI se constituyen como meras expectativas de derecho, sin que pueda entenderse que se haya existido transferencias de dominio público ni que hayan ingresado en el patrimonio del titular del PI ni los recursos mineros, ni incluso la posibilidad de explotación de los mismos, solamente la prioridad en solicitarla.

De lo expuesto y aun partiendo que al día de hoy, según la exigencia legal del art. 82 Lmi es precisa una resolución expresa para el otorgamiento de PI; se plantean dudas y podría llegar a

interpretarse que, dejando a salvo lo establecido en el art. 9 de la Ley 54/1980, de 5 de noviembre, de modificación de la Ley de Minas, y como se puede considerar que el otorgamiento de un PI no implica directamente el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente, por la propia naturaleza jurídica de los PI, conforme al art. 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el sentido del silencio administrativo en las solicitudes de PI habría de ser entendido como estimatorio.

4.-PERMISOS DE INVESTIGACIÓN, PROGRAMAS, PLANES O PROYECTOS GENERALES DE INVESTIGACIÓN, PLANES DE LABORES ANUALES, PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA

Desde la perspectiva de la tramitación administrativa a seguir, y su sometimiento a información pública, se pueden diferenciar distintas figuras en materia de investigación; el Permiso de Investigación (PI), el Programa, Plan o Proyecto General de Investigación (PGI), Planes de Labores anuales (PLA) y Proyectos de investigación Complementarios (PIC).

Por una parte el PI, cuya naturaleza jurídica se ha examinado anteriormente y que concede a su titular el derecho a realizar, dentro del perímetro demarcado y durante un plazo determinado, los estudios y trabajos encaminados a poner de manifiesto y definir uno o varios recursos de la Sección C) o D) y a que, una vez definidos, se le otorgue la concesión de explotación de los mismos.

Para el otorgamiento de un PI, su promotor ha de presentar un Programa, Plan o Proyecto General de Investigación (PGI), indicando el mineral o minerales a que se refiere; procedimiento y medios a emplear, especificando el equipo técnico de que dispone el solicitante y su titulación o, en su caso, de la entidad contratada; programa de la investigación, presupuesto de las inversiones a efectuar, plazo de ejecución y planos de situación del permiso y de las labores que se proyectan, etc....

Con carácter general en los PGI que se presentaran para la tramitación del PI, se suelen describir una serie de actuaciones a realizar en un periodo de tres años, no siendo hasta el 2º o 3º año de vigencia del PI cuando se contempla la posibilidad, en función de los datos obtenidos, de continuar con la investigación por medio de sondeos u otras actuaciones de investigación con incidencia en el medio natural y el posterior análisis de las muestras obtenidas, con el objeto de determinar la viabilidad de la posible explotación, además de disponer de los datos necesarios para un estudio de mercado.

Es por ello que conforme a lo establecido en el art. 71.4 Rmi, en las Resoluciones de otorgamiento de los PI, éstas se limitan a hacer constar, tanto el nombre, apellidos o razón social y domicilio del peticionario; la fecha en que fue presentada la solicitud de dicho permiso o la del permiso de exploración del cual se deriva; el nombre y número del permiso; el recurso o recursos minerales objeto de la investigación y, en su caso, los expresamente excluidos de la futura explotación; la descripción de la superficie concedida, expresada en cuadrículas mineras, el plazo de duración del permiso y las condiciones especiales si las hubiese.

Como complemento a lo reseñado en el art. 71.4 Rmi, en las Resoluciones de otorgamiento de los PI, se suele incluir que el otorgamiento del PI lo es únicamente a efectos administrativos, dejando a salvo los derechos y obligaciones de carácter civil, se otorga sin perjuicio de tercero, y en todo caso el desarrollo de las actividades en el PI a lo largo de su vigencia que puedan tener incidencia en el medio natural, queda supeditado a la obtención de las autorizaciones que la normativa minera, medioambiental y cultural exigieran en ese momento, y ello sin excluir aquellas otras que fueran preceptivas con arreglo a la normativa sectorial correspondiente, en especial la relativa a la normativa urbanística ante el o los respectivos Ayuntamientos, que deberán ser gestionadas por su titularidad.

Con el sustento jurídico en el PI, y sobre la base de la previsiones contenidas en los PGI, por parte del titular del PI y para las labores a realizar en el P.I en el segundo y sucesivos años de vigencia del PI, deberán recogerse en los preceptivos Planes de Labores anuales (PLA) que su titularidad está obligada a presentar ante la Administración Minera, para su autorización si

procede, previa la tramitación Ambiental que proceda si incluyen labores con incidencia significativa sobre el suelo, como pueden ser la apertura de pistas, realización de sondeos o calicatas, etc...

Obviamente en la redacción y en el contenido de estos PLA es preciso remitirse a lo que a tal efecto se establece en la normativa anteriormente relacionada, señalada, esencialmente el art. 109 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera (RGNBSM), según la redacción dada por el RD 150/1996, de 2 de febrero, y en la ITC 06.0.01.

Por último hacer mención a lo que puede ser denominado como “Proyectos de investigación Complementarios” (PIC) esto es Proyectos de investigación, presentados con sustento en una o varias concesiones mineras y no en el marco de un PI, cuya finalidad es la posibilidad del titular de la concesión minera de afianzar y precisar conocimientos geológicos y estratigráficos que permitan la continuación de la explotación minera, la apertura de nuevos frentes o incluso el aprovechamiento de nuevos recursos (Art. 62.5 Lmi – Art. 83 Rmi). El PIC deberá de tener un contenido acorde con el referido art. 109 RGNBSM y la ITC 06.0.01, y deberla de aprobarse con la tramitación ambiental que también proceda, en el supuesto que se incluyan labores con incidencia significativa sobre el suelo.

5.-ALGUNAS DE LAS ALEGACIONES MÁS HABITUALES CONTRA EL OTORGAMIENTO DE PI

Al día de hoy, y en constante aumento, debido a que en muchos ámbitos de la sociedad existen una serie de “prejuicios” o conceptos predeterminados sobre la minería en general, es un hecho incuestionable la importancia que tienen tanto los medios de comunicación como especialmente las redes sociales en la difusión del intento de puesta en marcha de Proyectos mineros, proyectos que suelen iniciarse mediante la tramitación de un PI o PIC, y ello necesariamente implica la presentación de un mayor número de alegaciones en la tramitación de este tipo de expedientes.

Es por ello que las AAPP que ostentan competencias en materia de minería, han de ser escrupulosamente respetuosas con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; debiendo guiar su actividad y decisiones en los principios que inspiran dicha Ley, en tanto en cuanto que sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos, además de, obviamente, actuar conforme a Derecho.

Dentro de las múltiples motivaciones que se alegan en el marco de un procedimiento para el otorgamiento de un PI, seguidamente se analizan algunas de ellas generalmente mostrando la oposición al mismo basadas en aspectos relativos a la propia normativa minera, al procedimiento administrativo en general, a cuestiones medioambientales, urbanísticas, etc ...,

5.1.- Imposibilidad utilizar la figura del PI para los “áridos”, puesto que son recursos geológicos encuadrados dentro de la Sección A) y no en la Sección C)

Hay que partir de la base que los “áridos” no son *stricto sensu* ni yacimientos minerales ni recursos geológicos, sino más bien una materia prima o producto, sea arena o rocas fragmentadas, que son generalmente utilizados en la construcción (edificación e infraestructuras) pero que tienen o pueden tener numerosas aplicaciones industriales.

En todo caso y sin entrar en estériles polémicas, nos encontramos ante la posibilidad de encuadrar a los “áridos” como recursos de la Sección C) de acuerdo con lo establecido en el Art. 3¹ de la Ley 22/73, de 21 de julio, de Minas (LMI), el art. 5² del Real Decreto 2857/1978, de 25

¹ Art. 3.1 Lmi. Los yacimientos minerales y demás recursos geológicos se clasifican, a los efectos de esta Ley, en las siguientes secciones:

de agosto, que aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería (RMi) y Real Decreto 107/1995³, de 27 de enero, (BOE de 17/02/95, y corrección de errores 11/04/95), por el que se fija criterios de valoración para configurar la Sección A) de la Ley de Minas (que deroga el Decreto 1747/1975, de 17 de julio).

En la contestación que se puede dar a las alegaciones relativas a la imposibilidad legal de utilizar la figura del PI para los “áridos” puesto que deberían de ser encuadrados dentro de la Sección A) y no en la Sección C); se entiende que debería de hacerse mención en primer lugar que el referido RD 107/1995 tiene un carácter y una finalidad eminentemente enfocada al tratamiento fiscal. A mayor abundamiento de la lectura e interpretación conjunta de la referida normativa minera, se desprende que siempre y cuando exista terreno franco y registrable, cualesquiera aprovechamientos de áridos que se encuentre en explotación y que cuya producción se destine a la fabricación de hormigones, morteros y reboques, aglomerados asfálticos u otros productos análogos, o que supere alguno de los parámetros (+ de 601.12,10 € de venta anual, + de 10 trabajadores y + de 60 Km) puede ser sin duda alguna incluida en la Sección C), y por lo tanto solicitar un PI.

Cuestión distinta es la presentación de solicitudes de PI o para concursos de derechos mineros en donde no existan yacimientos de recursos minerales en explotación, en los que las peticiones de los promotores de PI habrán de justificar de forma muy motivada que el recurso o recursos a investigar lo serán en un futuro para aplicaciones industriales o para “algo más” que su utilización directa en obras de infraestructura y construcción y otros usos que no exijan más operaciones que las de arranque quebrantado y calibrado.

5.2.- Caducidad del expediente por expiración del plazo legalmente establecido para resolver el expediente administrativo

Conforme al art. 9 de la Ley 54/1980 de 5 de noviembre, de Modificación de la Ley de Minas, se dispone que el expediente administrativo para el otorgamiento de PI deberá ser resuelto en el plazo de 8 meses desde la fecha en que se declare admitida la solicitud de investigación, facultando en otro caso al solicitante requerir a la Administración para que se pronuncie expresamente en el plazo de dos meses.

Los posible alegantes pueden fundamentar como motivo en contra del otorgamiento del PI, el hecho de haber transcurrido más de esos ocho meses entre la solicitud del permiso y su posible otorgamiento.

A) Pertenecen a la misma los de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exigen más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado.

C) Comprende esta sección cuantos yacimientos minerales y recursos geológicos no estén incluidos en las anteriores y sean objeto de aprovechamiento conforme a esta Ley.

² **Art. 5 Rmi.** Pertenecen a la Sección A) aquellos yacimientos cuyo único aprovechamiento sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura y construcción y otros usos que no exijan más operaciones que las de arranque quebrantado y calibrado, entendiéndose como calibrado la mera clasificación por tamaños.

Se incluyen asimismo en esta Sección los yacimientos de escaso valor económico y al mismo tiempo de comercialización geográfica restringida según los criterios de valoración fijados de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 3.º de la Ley de Minas.

Pertenecen a la Sección C) cuantos yacimientos minerales y demás recursos geológicos no estén clasificados en las Secciones anteriores y sean objeto de explotación o aprovechamiento conforme a la Ley de Minas.

³ **Real Decreto 107/1995.** Artículo 1.1.- Quedan comprendidos en la **sección A)** del artículo 3 de la Ley de Minas los yacimientos minerales y demás recursos geológicos en los que se den cualquiera de las circunstancias que se indican en los apartados siguientes:

a) Aquéllos cuyo aprovechamiento único sea el obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exijan más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado.

Se exceptúan aquellos yacimientos de recursos minerales en explotación no incluidos en el párrafo b) del apartado 1 del presente artículo cuya producción se destine a la fabricación de hormigones, morteros y reboques, aglomerados asfálticos u otros productos análogos, o bien estén sometidos a un proceso que exceda de lo fijado en el párrafo anterior.

b) Aquéllos que reúnan conjuntamente las siguientes condiciones:

Que el valor anual en venta de sus productos no alcance una cantidad superior a 100.000.000 de pesetas (601.12,10 €), que el número de obreros empleados en la explotación no exceda de 10 y que su comercialización directa no exceda de 60 kilómetros a los límites del término municipal donde se sitúe la explotación.

La contestación que se puede dar en este tipo de alegaciones ha de referirse a que lo contemplado en el referido art. 9 de la Ley 54/1980 es un derecho que la Ley confiere y que puede ser ejercitado por el solicitante del PI al objeto de requerir a la Administración para que resuelva si en el plazo de ocho meses no lo ha hecho, sin que del mismo se derive plazo de caducidad alguno.

Obviamente lo que pretende la normativa minera es imponer a la Administración, caso que lo solicite el peticionario, la obligación de resolver dentro de determinados plazos, sin que por otra parte la inactividad de la Administración en resolver no pueda perjudicar al administrado ante la falta de diligencia de aquella en el cumplimiento de sus obligaciones.

5.3.- Indefensión

En muchas de las alegaciones que se presentan se alega indefensión por no haber podido tener, o haber sido insuficiente, la información sobre el PI o sobre el Proyecto de Investigación que pretende ser realizado.

Para dar contestación a las cuestiones relativas a la indefensión, y partiendo de la base que jurídicamente el alcance y límites dicho concepto ha sido analizado en múltiples ocasiones por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, basta reseñar que la invocación al art. 24 de la Constitución Española por la existencia de indefensión al no haber podido tener, o haber sido insuficiente, la información sobre el PI, no es procedente por cuanto la indefensión protegida en el citado artículo 24 CE está referida a la causada por los Tribunales de Justicia o en los procedimientos sancionadores.

No obstante lo anterior, las AAPP que ostentan competencias en materia de minería, han de ser conscientes de la importancia de la necesaria transparencia y del acceso a la información pública, prevista en la Ley 19/2013, y de la trascendencia que tiene la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) y por ello ha de tomar las medidas oportunas y facilitar el acceso del público en general, ya sean personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, así como del resto de AAPP, preferiblemente “colgando” en la sede electrónica de la Administración, cuanta documentación técnica y ambiental referente a los expedientes mineros que se sometan al trámite de información pública.

5.4.- Incumplimiento de la normativa medioambiental

Es habitual que la mayoría de las motivaciones contra los PI se basen en el incumplimiento de la normativa medioambiental (Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental) al no tramitarse vía Evaluación Ambiental Ordinaria o simplificada, ni presentarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental o documento ambiental.

Como ha sido expuesto no podrán otorgarse PI sin tener autorizado un plan de restauración (art. 4.2 RD 975/2009), pero la Ley 21/2013 (dejando a salvo determinados PI que puedan afectar a áreas clasificadas, protegidas o lugares Red Natura 2000), no exige tramitación ambiental para dicho otorgamiento, aunque en las diferentes normativas ambientales de las Administraciones Autonómicas, si suelen establecerse otras figuras como Evaluaciones Preliminares, licencias o autorizaciones ambientales, etc..., para poder llevar a cabo sondeos, calicatas, perforaciones y otro género de actividades de investigación análogas.

Es de interés referirse al criterio jurisprudencial seguido, entre otras por el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), en su Sentencia de 24 febrero 2004 (R.C-A núm. 39/2002, Ponente: D. Manuel Campos Sanchez-Bordona), que trataba de la incidencia ambiental de un Permiso de Investigación, pero en este caso de Hidrocarburos, y su sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental.

En el FJ 13, se señala, entre otras cuestiones, *que difícilmente pueden resultar útiles en esta fase inicial (solicitud del permiso) unos procedimientos tan minuciosos y complejos como son los previstos en la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (...) Procedería la evaluación del impacto (...) cuando estuvieran ya determinadas, con un relativo grado de precisión, las*

labores (sondeos, perforaciones y otro género de actividades análogas) sujetas a, o susceptibles de ser declaradas sujetas a, los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

Continúa el FJ 13, señalado que este grado de precisión necesariamente debería incluir las referencias topográficas correspondientes, pues el impacto ambiental apreciable sería distinto según la naturaleza de las actividades y su ubicación... y que por tanto la dinámica del proyecto de investigación, que comprende fases iniciales cuyo resultado determina en gran parte la procedencia de las subsiguientes, no permite formular la solicitud inicial con aquel grado de precisión.

Así las cosas, comoquiera que los Proyectos, Planes o Programas Generales de Investigación que son presentados con la solicitud de un PI, no pueden detallar con un grado de precisión suficiente las labores con implicación sobre el suelo, ya que para dicho detalle habrá que esperar a que se precisen dichas actividades singulares de investigación a desarrollar en sucesivos ejercicios (sondeos, calicatas, perforaciones y otro género de actividades análogas) al resultado de la investigación realizada previamente, la mayoría de las alegaciones sobre cuestiones medioambientales puede ser contestadas, señalándose que por regla general en el otorgamiento de PI no es preciso inicialmente que en su tramitación se siga la vía de evaluación de impacto ambiental (EIA) ordinaria o simplificada, si bien el desarrollo de las actividades en el marco del PI a lo largo de su vigencia, cualquiera que sea el tipo de trabajos que se proyecten, ha de quedar supeditado a la previa tramitación que en la normativa Medioambiental se establezca, todo ello con independencia y sin perjuicio de la oportuna obtención de cualesquiera autorizaciones y licencias que fueran preceptivas son arreglo a la normativa sectorial correspondiente y que se gestionarán por el propio interesado, en especial las relativas a la normativa urbanística ante el ayuntamiento correspondiente, así como la necesidad de obtener acuerdos privados de disponibilidad de los terrenos en donde se pretenda llevar a cabo las labores de investigación.

Cuestión distinta es la relativa a la autorización del Plan de Restauración necesaria en el otorgamiento de PI. Generalmente se presenta un Plan de Restauración que tenga unos contenidos genéricos y aplicable a toda la vigencia del PI, por cuanto como se ha señalado y comoquiera que es habitual que para el primer año de vigencia del P.I. no se programen trabajos que generen afecciones –efectos adversos- que comprometan la integridad o conservación de los distintos elementos del medio, el pronunciamiento sobre las pautas a seguir, en cuanto a la restauración de los terrenos afectados por el proyecto corresponderá en fases o años posteriores, dependiendo del grado de afección que el mismo infligiría sobre el medio.

5.5.- Ausencia de estudios o informes culturales, históricos o arqueológicos

Se suele alegar contra el otorgamiento de PI la ausencia de estudios o informes culturales, históricos o arqueológicos que analicen la incidencia de la investigación minera y las afecciones que puedan producir en los bienes integrantes del patrimonio cultural,

Para dar contestación a este tipo de alegación y partiendo de la base de la dispersa normativa autonómica existente en materia de protección del patrimonio cultural, por regla general siempre que existe una tramitación ambiental, se exige la presentación de un estudio o apartado sobre este tipo de afección.

Al igual que en los aspectos ambientales, en tanto en cuanto no puedan detallar con un grado de precisión suficiente las labores de investigación con implicación sobre el suelo, es difícil poder llevar a cabo un estudio sobre la afección al patrimonio cultural.

Por ello la ausencia de estudios o informes culturales, históricos o arqueológicos no es óbice para poder otorgar un PI, sin perjuicio del necesario análisis de estas cuestiones en el momento en que se disponga de ese grado de detalle que permita localizar las efectivas labores de investigación.

5.6.- Alegaciones de índole urbanísticas

Muchas de las alegaciones que se presentan lo son de índole urbanísticas, y suelen indicar que las actividades de investigación previstas en el desarrollo de un PI se ubicarán sobre Suelo

Rural, Suelo No Urbanizable (SNU) o Espacio de Protección (EP), muchos otorgamientos de Excepciones, no están regulados los usos de investigación minera, y que por el contrario y en demasiadas ocasiones se “prohíbe” o al menos, no se considera como un uso permitido o autorizable el uso minero.

Para dar contestación a este tipo de alegaciones, es preciso indicar la realización de sondeos y otras actividades de investigación minera tienen, por regla general, una escasa incidencia superficial y temporal así como una evidente ausencia de vocación de permanencia, y por tanto entenderse que desde la perspectiva urbanística puedan ser otorgadas como “licencias en precario” o licencias para usos y obras de carácter provisional, al incardinarse claramente en el art. 13.2. apartado e) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre) relativo a las *“Contenido del derecho de propiedad del suelo en situación rural”, que faculta la realización de usos y obras de carácter provisional que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística, o la sectorial y sean compatibles con la ordenación urbanística. Estos usos y obras deberán cesar y, en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna, cuando así lo acuerde la Administración urbanística”*.

Por otra parte, aunque urbanísticamente no se regule o no este previsto el uso de investigación minera, de ello no cabe deducir que no pueda otorgarse el PI por el hecho de recaer en Suelo Rural, SNU o EP, toda vez que el permiso se otorga sin perjuicio de tercero y sin excluir la necesidad de obtener las distintas autorizaciones o licencias que resulten necesarias para efectuar las labores de investigación en cuanto que los instrumentos de ordenación urbanística pueden establecer limitaciones e incluso prohibiciones a la actividad extractiva dejando a salvo la competencia que tiene atribuida en materia urbanística los organismos correspondientes respecto a la actividad que debe desarrollarse como consecuencia del PI que no puede desvincularse del terreno en que va a efectuarse.

Sobre este particular, es aconsejable que desde las Administraciones competentes en materia de Minería, así como por los distintos actores de este sector se puedan presentar alegaciones durante la tramitaciones de los distintos Planes General de Ordenación para que en la normativa urbanística se regulen las actividades de investigación minera y que sean consideradas dentro de la categoría urbanística de “Usos y obras provisionales” al tener una escasa incidencia superficial y temporal y una ausencia de vocación de permanencia; y por tanto como PERMITIDO en cualesquiera de las categorías del Suelo Rural o No Urbanizable y, en su caso, que desde la perspectiva urbanística-municipal puedan ser otorgadas como “licencias en precario”.

5.7.- Otro tipo de alegaciones

Por último y aunque la panoplia es muy amplia, se presentan alegaciones en que se contienen múltiples motivaciones en contra del otorgamiento de PI que tienen su base en “prejuicios” o conceptos predeterminados sobre la minería en general.

Para dar contestación a dichas alegaciones, se considera que es necesaria una remisión a los aspectos constitucionales que sobre la investigación viene reflejadas en nuestra Carta Magna por tanto, la Administración competente tiene que llevar a cabo la necesaria ponderación de los distintos bienes dignos de protección jurídica en los expedientes para el otorgamiento de PI.

A modo de síntesis, a la vista de la normativa que regula el otorgamiento de los PI, lo que es obvio es que las AAPP en general y las competentes en materia de minería en particular, antes de proceder a resolver sus expedientes sobre investigación, han analizar y de sopesar los distintos bienes dignos de protección jurídica en juego, entre otros muchos, la libertad de empresa (Art. 38 de la Constitución Española – CE), el derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), la investigación científica y técnica en beneficio del interés general (art. 44.2 CE), el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 CE), pero sin dejar de lado evidentes, y nada desdeñables razones derivadas del principio de legalidad y de seguridad jurídica (art.9 CE), por cuanto no pueda quedar al albur de las diferentes Administraciones Públicas ni de la cada vez mayor presión social o mediática, la posibilidad de adoptar decisiones arbitrarias fuera de los límites impuestos por la normativa de aplicación en el otorgamiento de PI.