

MARÍA REMEDIOS ZAMORA ROSELLÓ: *Minería y comunidades autónomas: territorio, sostenibilidad y energía*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2024, 273 págs.

La minería es una materia ampliamente tratada desde décadas atrás, si bien las múltiples investigaciones sobre la misma se han centrado en abordarla bien desde la regulación estatal o bien desde algunas regulaciones autonómicas, de ahí que en el ámbito del derecho administrativo resultaba muy necesaria la publicación de una obra de consulta para conocer de forma completa los distintos regímenes autonómicos en clave comparativa. En esta obra monográfica nos encontramos la respuesta a una necesidad, un tema, sin duda, que continúa siendo origen de polémicas y estando de candente actualidad y que precisaba de la detallada reflexión académica que esta obra ofrece, lo que la posiciona en un referente para todos los operadores que en su día a día manejan la normativa y la variada casuística que las actividades extractivas genera.

La complejidad de la materia, la legislación estatal preautonómica y el estancamiento que, desde este nivel, esencial para dotarla del régimen básico y acorde a la CE, ha tenido lugar, unido al desigual tratamiento e interés que en el nivel autonómico viene produciéndose, reclamaban una importante labor de investigación, análisis y puesta en común de los aspectos consustanciales a la minería. La profesora Zamora Roselló, con una dilatada trayectoria investigadora en la materia y buena conocedora de la misma, consigue de manera exquisita simplificar, clarificar y sistematizar el marco normativo vigente, con la puesta en común de los distintos regímenes autonómicos de la minería.

Esta obra, prologada por el profesor Sánchez Blanco, quien ya desde sus primeras páginas recuerda el diferente devenir que ha tenido la minería en nuestro país, al que con énfasis y compromiso de impulso político apelaba la Instrucción de los Gobernadores Civiles de 26 de enero de 1958 para la aplicación de la entonces vigente Ley de la Minería de 1849. De esta forma, coincide con la autora en que el factor diferencial radica en un dato preciso como es el que la actividad minera en el Estado español está lastrada por una legislación preconstitucional, factor al que se une la carencia de desarrollo de los títulos competenciales que pudiera y debiera haber ejercido el Estado, por un lado, precisando las bases del régimen minero y energético y las bases y coordinación de la planificación de la actividad económica, conforme a los arts. 149.1.25 y 13 de la CE, y, por otro, una atención singularizada al sector minero en el ejercicio de la legislación básica en la protección ambiental del art. 149.1.23 CE.

La obra se estructura en tres capítulos, a los que antecede una exhaustiva introducción. De manera rigurosa, la doctora Zamora Roselló ya adelanta cómo, pese a la inicial consideración que puede generar el tema, en tanto achacado de «antiguo y poco novedoso», se está ante una materia de latente actualidad propiciada por la evolución del sector extractivo que muestra la propia transformación de la sociedad y reflejo de la evolución de un modelo tradicional hacia la imple-

mentación de nuevas técnicas, lo que exige un marco planificador y normativo con capacidad de respuesta a esta nueva etapa.

Además, apunta el origen de la elección del tema: la necesidad de repensar la minería, ofreciendo con ello un excelente punto de partida para reflexionar sobre temas actuales como territorio, energía o sostenibilidad. No en vano se está, en efecto, ante una materia transversal que incide en otras tantas. Lo anterior enlaza, como hace con rigor la doctora Zamora Roselló, con la marcada complejidad en que se encuentran las actividades extractivas, «derivada de las materias primas y del rechazo por sus consecuencias sobre el medio ambiente», determinante en el régimen del sector extractivo tanto a nivel europeo como estatal y autonómico, y con la siempre presente búsqueda de equilibrio entre las actividades extractivas y la protección del medio ambiente, en tanto eje determinante de la regulación del sector minero en las últimas décadas.

Lo anterior se complementa con un detallado análisis del escenario europeo que ya desde la presentación de la obra nos sitúa en la coherente situación que presenta la materia. Así, la autora recuerda que el propio nacimiento de la Unión Europea tuvo su origen en la industria extractiva, realizando un preciso recorrido hasta nuestros días y las últimas iniciativas comunitarias: el Pacto Verde de la Unión Europea, la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales o la adopción del Plan REPowerEU.

Cerrando su clarificadora introducción, con un acercamiento al lector de los referentes en que centra el análisis realizado en los consiguientes capítulos, esto es, conocer y analizar las consecuencias e implicaciones de las actividades extractivas y las distintas iniciativas autonómicas que se han desarrollado y «de facto actualizado, las previsiones estatales». Ello, bajo una premisa clave en la obra: la interconexión e indisoluble unidad entre las actividades extractivas y la ordenación del territorio, el urbanismo, la energía y la perspectiva ambiental. La autora, buena conocedora del estado que la minería presenta en el conjunto estatal en clave autonómica, opta por seleccionar tres comunidades autónomas (Galicia, Baleares y Andalucía), pioneras en establecer medidas sobre actividades extractivas, profundizando en sus iniciativas normativas y planificadoras.

El capítulo primero está dedicado a Galicia, «pionera en la elaboración de una ley autonómica», como la propia profesora recuerda. No en vano, la Ley 3/2008, de 23 de mayo, de Ordenación de la Minería en Galicia se instituyó en la primera ley aprobada en nuestro país bajo el paraguas de la CE. Sin duda, conocer y analizar este marco normativo se instituye en un referente clave para poder profundizar en el desarrollo que la minería ha tenido en otras comunidades autónomas. Desde la propia organización administrativa en la materia, con el referente, entre otros, del Consejo de la Minería de Galicia; la planificación minera, centrada en el Plan Especial de actividades extractivas de Galicia; los derechos mineros y el procedimiento para su otorgamiento; los consiguientes instrumentos de garantía y aseguramiento, orientados a asegurar el cumplimiento de las obligaciones de financiación y viabilidad de los trabajos mineros y del plan de restauración

ambiental; el fomento de la minería, desplegado en la investigación, formación y difusión social de la actividad minera y del patrimonio geominero; las inspecciones, atribuida la competencia para desarrollar las funciones de seguimiento y vigilancia de las declaraciones ambientales y para comprobar el cumplimiento de la normativa minera a la Consellería de Economía, Industria e Innovación; junto al exhaustivo análisis del completo marco en materia sancionadora previsto en la legislación gallega, escenifican el punto de partida ante el que nos encontramos.

En la segunda parte de este capítulo primero, la autora aborda las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia que, aprobadas en 1995, ya establece objetivos fundamentales, algunos, estrechamente relacionados con la actividad minera; las implicaciones urbanísticas de la minería, diferenciando dos etapas, en primer lugar, con la Ley de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural, vigente desde 2003, y, en segundo lugar, la Ley 2/2016, del Suelo de Galicia; el tercer eje en torno al que se articula la obra también está presente, abordando la energía geotérmica. Finaliza este capítulo primero con la interrelación entre minería y medio ambiente, enfatizando en dos casos prácticos concretos de lo que la autora denomina «ejemplos de tensión en el territorio gallego»: las canteras de O Courel y el proyecto minero de Corcoesto, para culminar con el novedoso referente en que se instituye la Agencia de impulso de la minería sostenible de Galicia, fundada en el año 2023, y un conjunto de interesantísimas propuestas de la autora que denomina «el futuro de las actividades extractivas en Galicia».

El capítulo segundo está dedicado a Baleares. Bajo el título «Islas Baleares: canteras e insularidad», la autora parte del análisis con el rigor científico que caracteriza toda la obra, de la Ley 10/2014, de 1 de octubre, de Ordenación minera de las Islas Baleares, como bien apunta, segunda ley autonómica aprobada tras la gallega, cuya finalidad es «establecer un modelo sostenible, seguro y racional para las actividades mineras». De esta forma, atiende a la extracción ocasional, excluida del ámbito de aplicación del cuerpo legal, en tanto hace referencia a la extracción de recursos por el propietario del suelo y para su uso exclusivo, sin finalidad lucrativa; la creación por la norma del Consejo de la Minería, órgano con funciones consultivas y de asesoramiento, si bien en materias tasadas por el cuerpo legal resulta preceptivo, y vinculante, la emisión de informe por el mismo; o la restauración, estrechamente ligada a la garantía financiera.

La segunda parte del capítulo está dedicada al Plan Director Sectorial de Canteras, instrumento sectorial cuyo objeto es la regulación del planeamiento, la gestión y la restauración de las canteras con el fin de reducir el impacto medioambiental. La tercera parte del mismo se centra en una de las materias transversales presente en todo el trabajo, la ordenación del territorio en evidente conexión con la minería, desde las Directrices de Ordenación Territorial hasta los Planes Territoriales Insulares. La cuarta y última parte del capítulo segundo está dedicado a un elemento clave para la integración del sector energético y el extractivo: el Plan Director Insular Energético de las Islas Baleares.

El tercero de los capítulos de la obra, la profesora Zamora Roselló lo dedica a Andalucía, destacando el importante potencial de la comunidad autónoma en recursos naturales que se remontan a la prehistoria. Comienza de esta forma el capítulo, haciendo un recorrido por la ordenación del sector minero andaluz que, coherentemente, la autora, en aras a una más fácil comprensión, divide en etapas: la primera, marcada por el Plan de Ordenación de los Recursos Minerales de Andalucía (PORMIAN), que sitúa a la región entre las primeras en dotarse con un instrumento de planificación específico para la minería; la segunda, iniciada en 2016 con la aprobación de la Estrategia Minera de Andalucía 2020 que, dando continuidad al PORMIAN, se instituye en el instrumento clave de planificación «para orientar las actividades de investigación y explotación de los recursos minerales», siempre en relación con otras tres líneas de planificación claves para Andalucía, como el medio ambiente, el territorio y la economía; la tercera, que destaca la profesora, está marcada por la recién aprobada, en 2023, Estrategia para una Minería Sostenible en Andalucía 2030, en la que dando continuidad a la trayectoria planificadora de la comunidad andaluza en la materia, se adecúa a los tiempos y las necesidades actuales, adoptando nuevos objetivos y nuevos instrumentos.

La segunda parte de este capítulo está dedicado a exponer y contextualizar una visión práctica de Andalucía, empleando para ello ejemplos claves como el del complejo minero de Aznalcóllar, con un exhaustivo recorrido que arranca por las controversias generadas y que dieron lugar a múltiples titulares a nivel nacional e internacional hasta la reciente reapertura a finales de 2023; la explotación de cobre en Las Cruces (Sevilla), la mayor mina de cobre a cielo abierto de Europa y dedicada a la producción de cobre por vía hidrometalúrgica, así como las controversias, incluso en el plano judicial, que ha generado, lo que es expuesto de manera rigurosa; por último, la autora se centra en las canteras de Alhaurín (Málaga), ejemplo de la disyuntiva entre desarrollo económico y protección del medio ambiente, exponiendo cómo las mismas han sido objeto de diferentes pronunciamientos judiciales, de particular interés pues nos aproxima a los principales debates generados, así como las propuestas de ordenación adoptadas.

La obra de la profesora Zamora Roselló supone, en conclusión, una valiosa contribución para el estudio de la minería desde una perspectiva jurídica, que enriquece de manera muy significativa y novedosa las aportaciones doctrinales hasta el momento existentes, en tanto opta por aunar y sistematizar los regímenes autonómicos existentes en la materia desde una muy acertada perspectiva de conjunto. La dilatada trayectoria investigadora unida a los completos conocimientos de la autora sobre la materia quedan evidenciados en esta obra que, además, presenta la virtualidad de emplear, frente a la complejidad presente en muchas de las cuestiones que aborda, un estilo sencillo, claro y práctico, acompañado de ejemplos que evidencian la relevancia y complejidad de la materia pero que facilitan al lector una aproximación a su virtualidad práctica, lo que constituye, sin duda, un mérito más que es preciso destacar de esta excelente obra.

Se está ante una monografía cuya lectura resulta obligada para el conjunto de operadores interesados por la regulación jurídica de la minería. Confiamos en que cuente con una actualización periódica que posibilite la paulatina incorporación de las novedades que las distintas comunidades autónomas vayan desarrollando e implementando, sin duda, una obra llamada a instituirse en un referente doctrinal y al que damos la bienvenida y el consiguiente agradecimiento a su autora, la profesora ZAMORA ROSELLÓ, por abordar de manera tan clara, sencilla, a la par que exhaustiva, detallada y novedosa una materia que continúa estando de candente actualidad.

*Esther Rando Burgos*  
Universidad de Málaga

