



ANEFA OBTIENE UNA TRASCENDENTAL SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO QUE CONSAGRA JURÍDICAMENTE LA PROTECCIÓN DE LA ACTIVIDAD MINERA

ANEFA ha obtenido, tras una continuada lucha jurídica en los últimos años, una sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 3 de noviembre de 2010 (ponente: Jesús Ernesto Peces Morate), que supone por fin la consagración jurídica de la protección legal de las actividades extractivas frente a todo intento de las Administraciones de imponer su prohibición sin tener para ello base en la ley, lo que en la práctica es una garantía fundamental para la preservación de muy importantes derechos de los empresarios y de los ciudadanos, y también para la defensa de la riqueza minera de España, establecida por la ley como dominio público estatal, al que el art. 132 de la Constitución Española obliga a otorgar la máxima protección.

Esta sentencia, por tanto, es un hito fundamental para encontrar una vía de solución definitiva y armónica a una gravísima situación de conflictos administrativos y judiciales que se había generado indebidamente en España sobre las actividades extractivas, fruto especialmente de un auténtico orillamiento o marginación de la legislación minera, y ello ya que hasta ahora se habían frustrado todos los intentos de obtener una legislación minera actualizada, que armonizara el derecho al uso extractivo del suelo con las exigencias urbanísticas y medioambientales, que habían sido objeto de un extraordinario desarrollo legislativo, tanto estatal como autonómico, mientras que la legislación minera había permanecido inmóvil desde su Ley vigente de 1973.

En este desarrollo legislativo y su aplicación a través de planes, reglamentos y decisiones administrativas de toda clase, se había extendido la infundada idea de que la actividad extractiva era una especie de uso anormal o excepcional –por no decir, nocivo pernicioso- del suelo, que sólo podía permitirse en supuestos excepcionales, y siempre que “rozara” lo más mínimo con otros intereses públicos, también muy legítimos y necesarios, pero a los que se les había dado el carácter de valor absolutamente privilegiado.

e-maquinaria

Esta situación había llegado a extremos en algunos casos asombrosos, como por ejemplo, que un plan municipal prohibiera absolutamente y de plano toda actividad extractiva en la totalidad de su término municipal; y había, en los últimos años, llegado a un extremo en que afectaba de forma ya muy peligrosa a algo que según la ley y la realidad económica era una fuente básica de la riqueza nacional, como es la actividad extractiva de áridos, que según estudios fiables y contrastados, es el principal suministrador de materias primas para la construcción, lo que le confiere el carácter de sector estratégico, siendo una materia prima decisiva para el desarrollo económico, dada la altísima demanda industrial de la misma.

Era desde hacía tiempo imprescindible, por tanto, para la economía nacional, garantizar el acceso a los recursos mineros, recursos que son de dominio público estatal y que se encuentran en yacimientos geológicos que no pueden ser modificados por el legislador ni el planificador, y reconocer y garantizar la consideración del derecho minero como un derecho subjetivo previo y legítimo, al amparo de la legislación minera, cuya limitación o restricción está protegida por la exigencia de reserva de ley. Esta garantía era fundamental aquí, ya que es garantía que desde el principio de nuestro Derecho administrativo moderno, y sobre todo desde la magnífica y valiente obra del profesor y pensador García de Enterría -muy probablemente el máximo jurista y defensor de la libertad ciudadana de nuestro tiempo-, se había postulado como imprescindible para garantizar los derechos de los ciudadanos: el principio de reserva de ley, que lejos de ser un tecnicismo de abogados, es una garantía fundamental para limitar las decisiones prohibitivas o restrictivas de derechos del poder público, aunque éste persiga intereses públicos legítimos; y ello, porque la reserva de ley está en el fundamento mismo de la democracia: sólo el legislador a través de sus representantes libremente elegidos puede válidamente restringir los derechos de propiedad y de libertad.

Así se había puesto ya de relieve en un Dictamen del Consejo de Estado del año 1998 –emitido a petición de ANEFA ante una amenaza de sacrificio masivo de derechos mineros por parte de una norma autonómica-, que dijo claramente que “cuando se trata de cuestiones que, aun siendo administrativas, comportan para los ciudadanos imposición de obligaciones o deberes o establecimiento de prohibiciones y limitaciones de su libertad o de sus derechos previos... es preciso una Ley que establezca dichas prohibiciones o limitaciones”, y que “El derecho al aprovechamiento de los recursos de la Sección A), con independencia de su naturaleza civil o administrativa, está reconocido en normas que tienen rango de Ley formal.

e-maquinaria

La prohibición o limitación al ejercicio de ese derecho debe venir establecida mediante norma de igual rango. Y ello no sólo por la existencia de una simple reserva formal de Ley sino porque la prohibición, en cuanto mandato imperativo, comporta la negación del derecho mismo, lo que está reservado en nuestro ordenamiento a la Ley en garantía de los administrados”.

También la legislación estatal más moderna había rechazado el concepto de la actividad extractiva como uso anormal del suelo; así, la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, determinó ya con mucha claridad que el uso extractivo del suelo rústico no es un uso excepcional, sino un uso propio de tal suelo (art. 13), así como que el planeamiento no puede desconocer los derechos subjetivos preexistentes, al establecer la regulación de los denominados “supuestos indemnizatorios” (art.30). Estos preceptos han sido incluidos en el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, siendo además normas básicas, y por tanto vinculantes para las Comunidades Autónomas.

Sin embargo y hasta ahora, los Tribunales territoriales eran renuentes a admitir la aplicación directa de esta garantía –muy probablemente ante la ausencia de una legislación actualizada-. En el caso que nos ocupa, un Decreto autonómico prohibía toda actividad extractiva en determinados espacios de la provincia de Segovia; recurrido este Decreto por ANEFA, el Tribunal de Castilla y León entendió que tal prohibición, realizada por motivos de protección medioambiental, era válida, al no suponer una prohibición total de la actividad extractiva en toda la provincia; es decir, que se seguía dando plena libertad a los Gobiernos autonómicos (y en la práctica a todas las Administraciones), para prohibir la actividad extractiva mediante decisiones reglamentarias, en espacios inmensos de suelo, sin que ninguna ley autorizara expresamente a realizar tal cosa y estableciera los criterios necesarios para tal prohibición (como exige también la doctrina de la reserva de ley).

El Tribunal Supremo no obstante, revocando la sentencia del Tribunal Superior, establece categóricamente que el Decreto recurrido contradice la Constitución, al violar la reserva de ley, y la Ley de Minas vigente, al contener una prohibición absoluta de toda actividad extractiva en determinados espacios de la provincia, sin tener cobertura expresa y concreta en la legislación autonómica, por lo que tales prohibiciones deben considerarse nulas, y la sentencia las anula; en definitiva, establece que sin una ley estatal o autonómica que lo autorice expresamente y en forma determinada, no puede prohibirse la actividad extractiva en forma alguna, sea mayor o menor el ámbito territorial de la prohibición.

e-maquinaria

Por tanto, la garantía que se ha obtenido mediante esta sentencia resulta decisiva, ya que consiste en la exigencia de reserva de ley para la prohibición de la actividad extractiva, como uso legítimo de la propiedad o derecho subjetivo de los ciudadanos.

Debe destacarse que ello ha sido finalmente un logro obtenido a través de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al igual que en la historia del progreso jurídico de otros países democráticos (el caso más célebre es la Sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso *Miranda Richardson* contra Arizona, que impuso la "lectura de derechos" a los detenidos, lo que se exige hoy en todas las democracias); y no es el primer caso que la actividad particular ciudadana ante los Tribunales obtiene garantías para todos; ha habido muchos casos en que recursos individuales, desde que la Sra. Plessy se negó a sentarse en el lugar establecido para la gente de color en el vagón de un tren, y el Sr. Brown consiguió que el Tribunal Supremo obligara en 1954 a que su hijo fuera admitido en una escuela pública para blancos, han acabado en Sentencias que han supuesto avances importantísimos en la libertad y en las garantías de los derechos. En este caso y por fin, la actividad extractiva como derecho de los ciudadanos y recurso reconocido por la Constitución como dominio público, a pesar de la prolongada inactividad del legislador, ha sido por fin garantizada mediante esta excelente Sentencia de nuestro Tribunal Supremo, que supone un triunfo del Estado de Derecho, conseguido solo mediante la acción perseverante de una asociación empresarial firmemente comprometida desde hace tiempo con la legítima defensa de la riqueza económica nacional y los valores constitucionales de la democracia.

Por José Luis Fuertes Suárez, asesor jurídico de ANEFA