

Expediente: 1000/2009
N/Ref.: FVG/ANP (Recurso de Alzada)

Visto el recurso de alzada interpuesto por **D. JUAN LUIS CORTÉS LOREDO**, actuando en nombre y representación como Decano-Presidente del **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE MINAS DEL SUR**, con domicilio a efectos de notificaciones en la Avenida República Argentina, nº 26, 5º E, de Sevilla, contra la Resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa en Jaén de fecha 17 de septiembre de 2009, por la que se resuelve no acceder a la solicitud del mencionado colegio profesional de que se admitan, tramiten, resuelvan y autoricen, todos los proyectos de obras subterráneas que se presenten ante la misma, con independencia de que en los mismos se proyecten voladuras con explosivo, se constatan los siguientes


ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de 29 de julio de 2009, se presenta por parte **D. JUAN LUIS CORTÉS LOREDO**, actuando en nombre y representación como Decano-Presidente del **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE MINAS DEL SUR**, solicitud para que se admitan, tramiten, resuelvan y autoricen, todos los proyectos de obras subterráneas que se presenten ante la misma, con independencia de que en los mismos se proyecten voladuras con explosivo, al requerir dichas obras en cualquier caso el empleo de técnica minera.

SEGUNDO.- Con fecha 17 de septiembre de 2009, el Delegado Provincial de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa en Jaén, resuelve no acceder a la solicitud del mencionado colegio profesional de que se

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cicc.junta-andalucia.es	6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	1 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j				

admitan, tramiten, resuelvan y autoricen, todos los proyectos de obras subterráneas que se presenten ante la misma, con independencia de que en los mismos se proyecten voladuras con explosivo.

TERCERO.- Consecuencia de lo anterior, en fecha 22 de octubre de 2009, tiene entrada en el Registro General de los Servicios Centrales de la mencionada Consejería en Sevilla, recurso de alzada interpuesto por **D. JUAN LUIS CORTÉS LOREDO**, actuando en nombre y representación como Decano-Presidente del **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE MINAS DEL SUR**, contra la citada Resolución de 17 de septiembre de 2009.

Dicho recurso señala que, la Delegación Provincial ha de admitir, tramitar, resolver y autorizar, por ser el organismo competente para ello, los proyectos de obras subterráneas, en particular túneles, que se presente ante la misma, con independencia de que en los mismos se proyecten voladuras con explosivo, al requerir dichas obras en cualquier caso el empleo de técnica minera.

A los citados Antecedentes de Hecho le son de aplicación los siguientes


FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Esta Consejería de Economía, Innovación y Ciencia es competente para conocer y resolver el presente Recurso, a tenor de lo dispuesto en el artículo 114.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPyPAC); artículo 26.2.j) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía; Decreto del Presidente 14/2010, de 22 de marzo, sobre Reestructuración de Consejerías y Decreto 134/2010, de 13 de abril, por el que se regula la Estructura Orgánica de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, habiendo sido observadas en la tramitación las prescripciones legales y reglamentarias de aplicación.

En materia de Minas, esta Administración es competente en virtud del

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	2 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j				

Anexo A) punto I, apartado 3 del Real Decreto 4164/1982, de 29 de diciembre, por el que se traspasan a Andalucía las funciones y servicios del Estado en materia de Industria, Energía y Minas.

SEGUNDO.- El recurso de alzada ha sido interpuesto en plazo conforme a lo dispuesto en el art. 115.1 de la Ley 30/1992 que establece “el plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso”.

TERCERO.- Resulta conveniente determinar el marco competencial que rige las actividades mineras.

Inicialmente, es necesario traer a colación el artículo 149.1.25 de la Constitución, en el cual se incluye como competencia exclusiva del Estado las bases del régimen minero y energético.

Asimismo, en el artículo 49 del Estatuto de Autonomía de Andalucía se establece lo siguiente:

“2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11ª y 13ª de la Constitución, la competencia sobre:

a) Energía y minas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.25ª de la Constitución.

b) Regulación de actividades de producción, depósito y transporte de energías, así como su autorización e inspección y control, estableciendo, en su caso, las normas de calidad de los servicios de suministro. (...)

5. Corresponde a la Comunidad Autónoma, como competencia compartida, la regulación y control de las minas y de los recursos mineros, así como las actividades extractivas, y las relativas a las instalaciones radiactivas de segunda y tercera categoría.”

Dichas competencias se concretan en el Real Decreto 4164/1982, de 29 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cics.junta-andalucia.es	6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	3 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j				

del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de industria, energía y minas, en cuyo Anexo III se recoge:

“Con sujeción a las bases del régimen minero, se establece, a efectos de transferencia de servicios, la competencia exclusiva de la Junta de Andalucía en: (...)

e) Atribuciones relativas a la autorización, inspección y vigilancia de los trabajos de explotación, investigación, exploración y beneficio de minerales y facultades técnicas correspondientes, incluida su aplicación a otros usos. Igualmente la potestad sancionadora y declaración de caducidad.”


Y conforme al Decreto del Presidente 14/2010, de 22 de marzo, sobre Reestructuración de Consejerías y al Decreto 134/2010, de 13 de abril, por el que se regula la Estructura Orgánica de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, se asignaron a ésta Consejería, el ejercicio de dichas competencias.

CUARTO.- Siendo evidente que en el territorio de la Comunidad Autónoma Andaluza, la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia ostenta y ejerce la competencia autorizante de todo tipo de explotaciones de recursos mineros, la cuestión de fondo que se plantea en este recurso es que dicha competencia se extienda también a aquellas infraestructuras u obras civiles que conlleven la ejecución de túneles en los que se apliquen técnica minera, y ello porque se podría considerar que tales obras se enmarcan en una materia ajena a lo estrictamente minero.

La normativa aplicable está recogida, fundamentalmente, en el Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera y en las Instrucciones Técnicas Complementarias (en adelante, ITC) que desarrollan el mismo, en concreto la ITC **04.6.05**, aprobada mediante Orden de 19 de abril de 1994 y referida a *"Labores subterráneas. Sostentimiento de obras"*.

C/ Albert Einstein, s/n. Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWÉh//CsRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	6Ic1hes0CDWÉh//CsRvMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	4 / 9
 6Ic1hes0CDWÉh//CsRvMrjJLYdAU3n8j				

El art. 1 del Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, por el que se aprueba el **Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera** (en adelante el Reglamento), señala que *“El presente reglamento básico establece las reglas generales mínimas de seguridad a que se sujetarán las explotaciones de minas, canteras salinas marítimas, aguas subterráneas, recursos geotérmicos, depósitos subterráneos naturales o artificiales, sondeos, excavaciones a cielo abierto o subterráneas, siempre que en cualquiera de los trabajos citados se requiera la aplicación de técnica minera o el uso de explosivos, y los establecimientos de beneficios de recursos geológicos en general, en los que se apliquen técnicas mineras”*.

Centrados en el fondo del asunto, la noción o concepto de **“técnica minera”** no tiene una definición acabada, no existe en nuestro derecho un concepto jurídico de técnica minera, encontrándonos por ello ante un concepto jurídico indeterminado a la par que técnico.


Al respecto, el Consejo de Estado, en su Dictamen 3837/1996 de fecha 18/12/1997, dice:

“En el ámbito propio, por técnica minera debe entenderse la ejecución conforme a determinados y específicos procedimientos. En concreto, y en relación, a los túneles la doctrina ha puesto de manifiesto que la realización de una oquedad en el subsuelo plantea los problemas de su apertura, su aseguramiento, la retirada del escombros y, sobre todo, su ventilación. Se construyen con arreglo a la técnica minera los túneles en los que los citados problemas se resuelven conforme a determinados procedimientos técnicos, que son variados, pero que todos tienen como características comunes su ejecución y avance en ciclos diferenciados entre sí, como son la perforación, la carga y explosión de barrenos, el reconocimiento y saneamiento del frente, la carga del material arrancado y la entibación para el sostenimiento, adoptando en todo caso soluciones tendentes a asegurar la ventilación de la galería”.

La ITC **04.6.05**, aprobada mediante Orden de 19 de abril de 1994 y referida a **“Labores subterráneas. Sostenimiento de obras”**, establece en su punto 1 (Objeto y ámbito de aplicación, que **“La presente**

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//CaRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA	FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nuclecafvs.cice.junta-andalucia.es	PÁGINA	5 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//CaRvMrjJLYdAU3n8j			

Instrucción tiene por objeto establecer las condiciones mínimas de seguridad que debe reunir el sostenimiento de las obras subterráneas como pozos, planos, túneles y cualquier otra que, con fines industriales o de uso civil, se realice bajo la superficie del terreno".

A su vez, en el punto 2 procede a clasificar las labores subterráneas, y contempla los "Túneles y obras especiales", definiéndolos como "obras similares a las definidas en el apartado anterior (Galerías de infraestructura) dedicadas a uso civil".

De todo lo anterior se concluye que la citada normativa de seguridad minera resulta de plena aplicación a las obras de infraestructura subterránea, con independencia de que éstas conlleven o no explotación o aprovechamiento de recursos mineros, dado que es la utilización de la técnica minera o el uso de explosivos lo que determina la aplicación de la reiterada normativa.

QUINTO.- Una vez aclarado que la señalada normativa es de aplicación a las obras civiles de infraestructura subterránea, procede analizar cuál es, a la luz de esa normativa, el órgano competente para autorizar los proyectos de ejecución de tales obras.

A este respecto, hay que indicar que el **artículo 55 del Reglamento**, incluido en el capítulo IV (Labores subterráneas), dentro de la sección 4.6 (Trabajos y explotaciones), exige que "Con anterioridad al comienzo de un nuevo trabajo subterráneo de cualquier clase, o al reanudarse la actividad en las labores después de una parada oficialmente comunicada, los explotadores deberán obtener la debida autorización".

Luego, está claro que la ejecución de trabajos subterráneos, incluidos los trabajos de excavación de túneles en obra civil, requieren la previa autorización administrativa. Pero, ¿quién debe otorgar esa autorización?. El **artículo 188** del propio Reglamento viene a dar cumplida respuesta cuando, bajo el epígrafe "Competencia administrativa", establece que "incumbe al Ministerio de Industria y Energía o al Órgano Autónomo correspondiente, en aquellas Comunidades en que se haya transferido la

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//C8RvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA	FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	PÁGINA	6 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//C8RvMrjJLYdAU3n8j			

competencia en materia de minas, las funciones de inspección y vigilancia en lo relativo a previsión de accidentes y enfermedades profesionales, el análisis de las causas del accidente y a plantear las conclusiones pertinentes, el cumplimiento del presente Reglamento, así como la estricta observancia de las normas de seguridad e higiene en el trabajo en las explotaciones mineras de cualquier orden y en cuantos trabajos regulados por la citada Ley que exijan la aplicación de la técnica minera".

Por su parte, la ya citada ITC 04.6.05, en su apartado 4, relativo a la "Definición del sostenimiento", prevé que "Antes del inicio de la realización de una labor u obra subterránea, es condición imprescindible recabar la aprobación, por parte de la autoridad minera competente, del correspondiente estudio técnico o proyecto de sostenimiento, que debe ser suscrito por un técnico o titulado competente". De forma análoga se exige para los casos de la ventilación y electrificación de la obra subterránea durante su ejecución.


Y en el párrafo siguiente se añade que "En el caso de que la obra vaya a ser realizada por contrata, antes del inicio..., la empresa debe presentarlo a la autoridad minera competente para su aprobación".

SEXTO.- A la vista de la normativa analizada y en virtud de cuanto ha quedado expuesto, hemos de concluir que es la Autoridad minera, (en este caso, la Delegación Provincial de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia) el órgano competente para autorizar y otorgar la aprobación, inspección y control de seguridad de los proyectos y de los trabajos de ejecución de labores subterráneas, incluidos los trabajos de excavación de túneles en obra civil.

Por otro lado, ha de significarse que, tanto el dictamen del Consejo de Estado 3837/1996 de 18/12/1997 como varios pronunciamientos judiciales al respecto (Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso 3, n.º recurso 673/1997; Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Recurso Contencioso-Administrativo n.º 568/2005, de fecha 30/09/2008, sentencia n.º 1381; Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Recurso

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciaempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1he80CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciaempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	6Ic1he80CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	7 / 9
 6Ic1he80CDWfh//CsRvMrjJLYdAU3n8j				

Contencioso-Administrativo n.º 569/2005, de fecha 10/10/2008, sentencia n.º 855), no vienen sino a corroborar la conclusión aquí obtenida, dado que tanto el señalado órgano consultivo como los Tribunales de Justicia reconocen que la utilización de la técnica minera y el uso de explosivos determinan la aplicación de la normativa sobre seguridad minera en las labores subterráneas y, más concretamente, en los trabajos de excavación de túneles en obra civil.

Hay que advertir, que el hecho de considerar a la Autoridad Minera competente en la aplicación de las medidas de seguridad y en la aprobación e inspección de las obras subterráneas, no exime de la necesidad de que dichas obras y dichos proyectos no tengan que poseer el resto de las autorizaciones administrativas que sean preceptivas, conforme al ordenamiento jurídico.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

RESUELVE

ESTIMAR EN PARTE el recurso de alzada interpuesto por **D. JUAN LUIS CORTÉS LOREDO**, actuando en nombre y representación como Decano-Presidente del **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE MINAS DEL SUR**, con domicilio a efectos de notificaciones en la Avenida República Argentina, n.º 26, 5.º E, de Sevilla, contra la Resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa en Jaén de fecha 17 de septiembre de 2009, y declarar la competencia de dicha Delegación Provincial en relación, a la autorización por parte de la autoridad minera de las labores de sostenimiento, ventilación y electrificación de las obras subterráneas que se recogen en la ITC 04.6.05 antes mencionada.

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//C8rVMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cica.junta-andalucia.es	6Ic1hes0CDWfh//C8rVMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	8 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//C8rVMrjJLYdAU3n8j				


Contra la presente Resolución que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse Recurso Contencioso-Administrativo, a elección del Recurrente, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Jaén, o ante el de la circunscripción donde aquél tenga su domicilio, en el plazo de DOS MESES contados desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL CONSEJERO
P.D. LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
Orden de 24 de junio de 2010
(BOJA nº 139, de 16 de julio de 2010)
Ana María Robina Ramírez

C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa



Código Seguro de verificación: 6Ic1hes0CDWfh//CəRvMrjJLYdAU3n8j. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/verificafirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ROBINA RAMIREZ ANA MARIA		FECHA	31/03/2011
ID. FIRMA	nucleoafv5.cce.junta-andalucia.es	6Ic1hes0CDWfh//CəRvMrjJLYdAU3n8j	PÁGINA	9 / 9
 6Ic1hes0CDWfh//CəRvMrjJLYdAU3n8j				