

Para: [bnz-mmppminerales@miteco.es](mailto:bnz-mmppminerales@miteco.es) | Asunto: Consulta previa Ley de Minas

## I. OBJETO, PRINCIPIOS Y GOBERNANZA DEL RÉGIMEN MINERO.

### I.0. Observación inicial

La participación en esta consulta por parte de las distintas entidades y actores que remiten las presentes respuestas **no implica un apoyo por parte de las mismas al extractivismo y sus dinámicas destructivas** que, al fin y al cabo, busca regular el Gobierno mediante una nueva Ley de Minas. Recordamos al Gobierno que frente a los intentos de regular una actividad netamente destructiva e insostenible, diversos países están optando por la prohibición de la minería metálica, bien en su conjunto, bien de determinadas técnicas y procesos o bien en amplios espacios del territorio nacional. Sirvan como ejemplos la *Ley N.º 8904 para declarar a Costa Rica país libre de Minería Metálica a Cielo Abierto* (2010), la *Ley 639 de Prohibición de la Minería Metálica* de El Salvador (2017), el *Anteproyecto de Ley N.º 102 por la cual se declara una moratoria para la exploración y explotación de minería metálica en todo el territorio nacional* de Panamá, o el *Acto Legislativo 458 de la Cámara y 022 del Senado “Por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79, adicionando un inciso que, prohíbe expresamente el ejercicio de actividades de exploración y explotación minera en ecosistemas de páramos”* (2021).

### I.1. ¿Cree que el objeto y alcance de la actual Ley de Minas es suficiente? ¿Considera que se deben abordar otros asuntos?

- Debe **suprimirse el derecho a la expropiación forzosa** para explotaciones mineras. Sirva como ejemplo, lo previsto en la *Ley 10/2014, de 1 de octubre, de ordenación minera de las Illes Balears*<sup>1</sup>, que establece que para que una zona pueda declararse registrable, además de cumplir los requisitos para la obtención de la autorización, debe acreditarse la disponibilidad de los terrenos. Indica la ley balear en su exposición de motivos: *“Si bien la normativa estatal prevé en este tipo de autorizaciones la posibilidad de expropiaciones, como ya queda dicho, se trata de una ley preconstitucional y actualmente es necesario reconocer el derecho constitucional a la propiedad. Concretamente, el artículo 33.3 de la Constitución Española establece que: «Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes».*”
- La explotación mineras no deben ser consideradas legalmente, por definición, “de utilidad pública o de interés social” sino como una actividad productiva que supone una utilización y ocupación extraordinaria del territorio rural extremadamente impactante sobre el medio ambiente, y por tanto, en cualquier caso necesitará una planificación previa de ordenación del territorio sometida al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria previsto en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, para establecer un marco para futuras actuaciones mineras y/o industriales sometidas a Evaluación de Impacto Ambiental, y en su caso, a Autorizaciones Ambientales Integradas para las plantas de beneficios, en cumplimiento de la Ley IPPC.
- En materia de evaluación de impacto ambiental, debe armonizarse lo dispuesto en la futura ley con el proyecto de real decreto de modificación de anexos I y II de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, de modo que, por sus impactos significativos, **todos los proyectos de minería a cielo abierto o subterránea, sin excepción, deben estar sometidos a evaluación de impacto**

<sup>1</sup> BOE 31 de Octubre de 2014. Ley 10/2014, de 1 de octubre, de ordenación minera de las Illes Balears. <https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/31/pdfs/BOE-A-2014-11171.pdf>

**ambiental ordinaria.** La experiencia de la última década ha demostrado cómo el régimen de excepciones ha supuesto un margen de discrecionalidad implicando la aprobación de proyectos mineros con impactos severos al margen de cualquier EIA.

- En relación a la **evaluación de impacto ambiental en los permisos de investigación**, con frecuencia la investigación minera implica la realización de sondeos de exploración con coronas de diamante que alcanzan profundidades de 1.000 metros o más. Esto tiene el potencial de provocar impactos significativos sobre la hidrología pero, sin embargo, estas actividades ni están sometidas a EIA ni disponen de cualquier estudio hidrogeológico para evaluar sus potenciales impactos. Los planes de restauración asociados apenas abordan la mitigación de impactos superficiales. Por ello, **resulta necesario que se incluyan dentro de las actividades de investigación minera sometidas a EIA aquellas que realicen sondeos de más de 50 metros de profundidad o alteren la configuración del terreno o supongan un inicio de la explotación (apertura de pistas, creación de escombreras, cortas piloto, rampas de investigación subterráneas, plantas de beneficio pilotos, etc.”.** Esto es además coherente con la reciente jurisprudencia que ha impuesto precisamente esta obligación a actividades de investigación de este tipo, y por estas mismas razones (véase, por ejemplo, [Sentencia N.º 93/2021, TSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Cáceres, Rec. 476/2019.](#))
- La adopción de una nueva ley de minas debe implicar una revisión armonizada del [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](#), para solventar las carencias de este, en particular en lo que hace referencia al diseño, la construcción, la operación y el cierre de cualquier instalación de residuos mineros, que deben estar sujetos a las mejores tecnologías y las mejores técnicas disponibles. Hoy por hoy, en muchos aspectos críticos, la normativa española está por detrás de la de países como China, Chile, Brasil, Ecuador o Perú. Considérense los siguientes ejemplos que ilustran cómo el vacío normativo en España hace que los estándares ambientales y seguridad estén actualmente a la cola de la mayoría de los países:
  - En España nada impide construir una instalación de residuos mineros (incluso de tipo A) inmediatamente aguas arriba de un núcleo habitado, que sería arrasado en caso de falla crítica sin posibilidad de rescate de las personas (un ejemplo es el proyecto de mina de cobre de Touro, con una balsa de lodos de 81 metros de altitud a tan sólo 200 metros aguas arriba del núcleo de Arinteiro). En China es ilegal construir una balsa de lodos a menos de 1 km de un núcleo habitado, mientras que en España nada lo impide. La legislación brasileña y ecuatoriana impide la construcción de cualquier balsa de lodos cuando en los 10 km aguas abajo hay núcleos poblados que no podrían ser rescatados a tiempo en caso de falla crítica (en Brasil hasta 25 km), mientras que en España nada lo impide.
  - La mayoría de los países obligan a que para el diseño de balsas de lodos se tome en consideración la inundación máxima probable (1 en cada 10.000 años), mientras que en España no existe un requerimiento mínimo, siendo lo más habitual que los cálculos se realicen para inundaciones máximas probables de 500 o simplemente sin tomar en consideración la posibilidad de inundaciones en el diseño. En contraste, las propias normas voluntarias adoptadas por la industria minera (como el “*Global Industry Standard on Tailings Management*” del ICMM y UNEP) requieren que los diseños de balsas de lodos se realicen para soportar inundaciones máximas probables de 10.000 años.
  - Según el IGME, el 99% de las balsas de lodos mineros en España están construidas siguiendo el método aguas arriba, que es ilegal en Brasil, Chile,

- Ecuador y Perú, por ser el más peligroso y proclive a sufrir fallas críticas por licuefacción.
- La cianuración del oro es legal en España, a pesar de que en 2017 la [Resolución del Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Directiva sobre residuos mineros \(2006/21/CE\)](#), que contó con 566 votos a favor y tan sólo 8 en contra, instase de manera inequívoca a la Comisión Europea a prohibir la utilización de tecnologías mineras a base de cianuro en la UE. Estas tecnologías ya han sido prohibidas en la República Checa y Hungría, y también en varios países de América Latina, pero en España son legales.
  - Como mínimo, esta ley debería establecer en materia de seguridad de instalaciones de residuos mineros las siguientes normas elementales (se sugiere tomar como referencia las bases propuestas en el documento técnico “La seguridad ante todo: Lineamientos para el manejo responsable de relaves<sup>2</sup>” publicado en 2022):
    - La seguridad debe ser el principio rector del diseño, construcción, operación y cierre de instalaciones de residuos mineros, particularmente balsas de lodos.
    - La prohibición de nuevas instalaciones de lodos mineros (balsas o presas) en lugares que no permitirían la evacuación asistida y oportuna de zonas habitadas en caso de una falla de la presa.
    - En ningún caso debería ser permitida la construcción de balsas de lodos mineros a menos de 25 km aguas arriba de un núcleo de población (siguiendo los requisitos de la legislación brasileña).
    - La prohibición absoluta de presas construidas con el método aguas arriba en nuevas minas y cierre de las presas existentes de método aguas arriba o métodos mixtos que combinen aguas arriba con adiciones posteriores (como ya es el caso en países como Brasil, Chile, Ecuador y Perú).
    - El diseño de las presas de residuos mineros debe partir de la premisa esencial de evitar cualquier posibilidad de pérdida de vidas, por remota que sea, y que se debe considerar como un evento extremo.
    - Obligatoriedad de la aplicación de las mejores técnicas disponibles para la eliminación o reprocesamiento de residuos mineros, así como de la recuperación de metales de las aguas residuales antes de su vertido. No debe autorizarse ninguna instalación de residuos mineros sin antes demostrar que es imposible su eliminación total o parcial mediante las técnicas existentes de reprocesamiento de lodos.
    - Obligatoriedad del uso de las mejores tecnologías disponibles para instalaciones de lodos, particularmente la obligatoriedad de espesamiento de lodos a como máximo **el 30% de humedad**, y sistemas permanentes de monitorización remota, accesibles de forma pública.
    - Obligatoriedad de utilizar siempre el método de “backfilling” (relleno con residuos) en el caso de minas subterráneas o cortas a cielo abierto, sin que sea posible autorizar escombreras o depósitos de lodos cuando sea técnicamente viable utilizar métodos de relleno.
    - Obligatoriedad del desarrollo de planes apropiados de preparación y respuesta ante emergencias.

Los anteriores son apenas algunos ejemplos que ilustran la falacia relativa a los altos estándares medioambientales y de sostenibilidad europeos, como en su día numerosas entidades alegaron en relación a la Hoja de Ruta, y que repite una y otra vez que la minería en España “*se rige por criterios de sostenibilidad más exigente que en países externos suministradores de estas materias primas con normativas más laxas*”. Esto no sólo no es

---

<sup>2</sup> Véase: <https://earthworks.org/wp-content/uploads/2022/09/La-seguridad-ante-todo-2da-vers.pdf>

cierto, sino que resulta especialmente peligroso en un contexto en el que el sector minero busca asegurar una minería “low cost” a costa precisamente de las garantías ambientales, principios de participación y seguridad de las operaciones.

## **I.2. ¿Cómo puede la ley reforzar la coordinación entre el Estado, las CCAA y entidades locales? ¿Qué estructura o mecanismo de gobernanza propone?**

- Las Comunidades Autónomas deben ordenar las actividades extractivas a través de instrumentos de planificación vinculantes y participativos, en los que aprobarán una cartografía actualizable y adaptada para su difusión y uso público, con identificación de espacios con limitaciones manifiestas, como aquellas que ya están recogidas por la legislación o planificación vigente ambientales, territoriales y urbanísticas.
- Se sugiere adaptar el modelo austríaco, en el que se establecen mediante instrumentos de planificación zonas de extracción (tanto en los planes regionales como en el Plan Austríaco de Recursos Mineros - *Österreichischer Rohstoffplan*<sup>3</sup>), siendo que fuera de esas zonas la minería está prohibida (con la excepción de explotaciones preexistentes), además de en todas las áreas situadas en zonas prohibidas (atendiendo al art. 82 de la ley de recursos mineros) o con las que existe conflicto con otras actividades (entre ellas, las de interés agrícola o forestal).
- La legislación en materia de minas debe garantizar la autonomía municipal en la esfera de la planificación urbanística. Como se apunta en cuestiones posteriores, se propone que sólo sea posible otorgar derechos mineros cuando la zona **afectada haya sido definida como “área de extracción minera” en la planificación urbanística municipal correspondiente**. Esto ya ocurre en países como Eslovenia (en base a su ley de ordenación del territorio) y forma parte del paquete de reformas de la ley de minería que entrará en vigor en Finlandia a principios de 2023. La ley finlandesa establece que *“Un plan detallado o un plan general con efectos legales debe haber adquirido fuerza legal antes de que se otorgue un permiso de minería”*, lo que se justifica del siguiente modo: *“El requisito de un plan municipal le da al municipio más poder y responsabilidad y fortalece la democracia local. En planes más detallados, también se pueden tener mejor en cuenta las formas de uso de la tierra que compiten entre sí, las industrias locales y los aspectos ambientales.”* La nueva ley finlandesa, mediante disposición transitoria, establece que *“La exigencia de un plan municipal como requisito previo para la explotación minera se aplica a las nuevas solicitudes de permisos mineros y a las solicitudes de modificación de un área con permiso minero existente”*.
- La legislación básica en materia de minas debe prohibir que los registros de derechos mineros o catastros de derechos mineros sean gestionados por entidades privadas, situación que actualmente se está dando en algunas comunidades autónomas. Por ejemplo, en Galicia, una modificación de la [Ley 3/2008, de 23 de mayo, de ordenación de la minería de Galicia](#) (Art. 9.2) estableció que *“La gestión del Catastro Minero de Galicia corresponde a la Cámara Oficial Minera de Galicia.”*, una entidad privada. Esto puede generar (y de hecho genera) conflictos de intereses, dado que entidades privadas como la Cámara Oficial Minera tienen como principal objetivo defender los intereses de sus socios y la industria minera, y, como ilustra este caso, gran parte de la información presente está desactualizada o incompleta, impidiendo la adecuada transparencia.

## **II. GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL DOMINIO PÚBLICO MINERO.**

### **II.1. ¿Considera que es necesario reconfigurar y adaptar el concepto clásico del derecho minero (concesiones, permisos, etc.) al siglo XXI? ¿Considera necesario**

<sup>3</sup> Véase: <https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:24adc504-47bc-4f79-9801-1a62eea81f61/ROHSTOFFPLAN.pdf>

## sustituir los actuales criterios clasificación de los recursos mineros y acudir a otro tipo de categorización?

- La nueva ley de minas debería redefinir el concepto de recursos minerales. Se sugiere utilizar una definición similar a la adoptada por India en su “Política Nacional de Minerales 2019” ([National Mineral Policy 2019](#)) según la cual: “*los recursos naturales, incluidos los minerales, son una herencia compartida en la que el Estado es el fideicomisario en nombre del pueblo para garantizar que las generaciones futuras reciban el beneficio de la herencia. Los gobiernos [autonómicos] se esforzarán por garantizar que el valor total de los minerales extraídos sea recibido por el Estado*”. De forma similar, la Constitución de Ecuador señala que los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado y que en su gestión se priorizará la responsabilidad intergeneracional y la conservación de la naturaleza.
- Las concesiones de explotación deben otorgarse por un **período máximo de diez años** (y no 30), que podrá prorrogarse como máximo durante 1 período de 5 años. El régimen actual implica no sólo la especulación sino también el abandono de responsabilidades por tratarse de períodos excesivamente largos que no se ajustan a la realidad de las técnicas de minería actuales.

Por otra parte, determinadas materias o figuras que actualmente son objeto de la ley de minas deberían excluirse del ámbito de la legislación minera:

- Deben **excluirse del ámbito de la legislación en materia de minas las aguas minerales y termales**, que deben regularse a través de la normativa sobre dominio público hidráulico / aguas. La actual inclusión en la actual ley de minas supone una fragmentación del régimen de aguas que choca con el principio de integración del marco jurídico de la política de aguas establecido en el artículo 1 de la Directiva marco del agua (Directiva 2000/60/CE).
- En relación a los recursos geológicos existentes en el “mar territorial y plataforma continental”, la futura ley debe establecer una **prohibición de la explotación de minerales metálicos en la plataforma continental y fondos marinos sometidos a la jurisdicción o soberanía nacional**, de acuerdo con la posición española sobre la minería en aguas internacionales y la posición de la Comisión Europea ([Comunicación Conjunta sobre la Agenda de la UE sobre la Gobernanza de los Océanos \(JOIN\(2022\)28\)](#)) y del Parlamento Europeo.
- Debe **suprimirse la figura de los “permisos de exploración”** por considerarse que el conocimiento público actual de los principales depósitos minerales los hace innecesarios, manteniéndose apenas los permisos de investigación.

## II.2. ¿Qué aspectos de un procedimiento administrativo integrado en el otorgamiento de derechos mineros considera claves para que se consiga la participación temprana de los agentes implicados, la eliminación de barreras y la armonización de criterios?

- La Administración de minas debe responder a los principios básicos de la Administración, debiendo ser objetiva, neutral e imparcial, y sometida plenamente a la Ley y al Derecho. En algunas comunidades autónomas resulta evidente la complicidad y connivencia entre la Administración y la industria, lo que ha implicado dejadez de las funciones de inspección y control, cuando no prácticas ilícitas de corrupción. En este contexto, la Administración minera mira con frecuencia a la sociedad civil y ONGs como enemigos, llegando a privar o limitar sus derechos de acceso a la información y participación. La nueva ley debe acabar definitivamente con este tipo de prácticas. Es especialmente preocupante que la Hoja de Ruta

adoptada en agosto de 2022 mantenga este tipo de prejuicios hacia la ciudadanía ambiental activa y los derechos ciudadanos.

- En relación a lo anterior, la ley debe asegurar que la Administración de minas tenga los medios económicos y humanos necesarios para realizar su mandato de supervisión, inspección y control de ser objetiva, neutral e imparcial, al servicio de toda la ciudadanía, y no apenas de la industria extractiva.
- Los permisos de investigación, concesiones y autorizaciones de explotación y sus prórrogas sólo podrán otorgarse cuando junto al proyecto de la actuación se aprueben también: a) los planes de restauración, b) los planes de desmantelamiento y abandono; c) los proyectos de las actividades e instalaciones complementarias para el tratamiento de lo extraído, en su caso, d) las autorizaciones de vertido, concesiones de aprovechamiento de caudal y autorizaciones de obras en zonas de policía del dominio público hidráulico, e) los estudios de transporte y movilidad, suministro de electricidad, agua u otros.
- Se debe prohibir expresamente la compartimentación o fragmentación artificial de los proyectos mineros, buscando así dividir algo que en realidad es un solo proyecto en varios con la finalidad de relajar las exigencias relativas a los necesarios procedimientos de evaluación ambiental para que superen los Estudios de Impacto Ambiental. Debe prohibirse expresamente la posibilidad de solicitar proyectos de ampliación, a no ser que estos se limiten al aprovechamiento y reprocesado de los residuos mineros generados durante la explotación anterior.
- Estarán legitimados para personarse en los expedientes administrativos en materia de minas y para ejercer, en relación a los actos y omisiones ocurridos en los mismos, la acción popular regulada en el artículo 22 de 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, cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro previstas en aquella ley así como los restantes titulares de derechos afectados por los expedientes en materia de minas.
- Toda documentación administrativa relativa a investigación y aprovechamiento de recursos geológicos debe tener la consideración de información pública ambiental conforme a 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, incluyendo los expedientes relativos a proyectos de explotación, los planes anuales de labores, los planes de restauración, los planes de cierre y clausura, garantías ambientales, entre otros. Las autoridades públicas organizarán y actualizarán la documentación administrativa relativa a investigación y aprovechamiento de recursos geológicos que obren en su poder con vistas a su difusión activa y sistemática al público por medios digitales.
- La ejecución del plan inicial y los planes anuales de labores siguientes sólo podrá llevarse a cabo tras la aprobación expresa de la Autoridad competente, mediante informe y resolución específica. Debe abandonarse la práctica actual de aprobación de dichos planes de labores por silencio administrativo positivo. Tanto los planes de labores como la resolución de aprobación denegación y serán objeto de difusión pública en la sede electrónica correspondiente.
- En el caso de proyectos de explotación, el plazo de información pública del procedimiento de evaluación de impacto ambiental debe **extenderse de 30 días a 3 meses**, de modo a permitir que los interesados dispongan de tiempo suficiente no sólo para estudiar la documentación sino también encargar informes técnico-científicos contradictorios en relación a los proyectos de explotación, EIA, plan de restauración y otra documentación presentada por el peticionario minero.
- Debe crearse un mecanismo económico para **sufragar, a cargo de la empresa peticionaria del proyecto minero, la elaboración de informes técnico-científicos contradictorios**, como mínimo a aquellas entidades contempladas en 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.

- El trámite de concesión de derechos mineros (tanto para permisos de investigación como para concesiones de explotación) debe requerir de forma previa al otorgamiento la **celebración de una sesión pública de esclarecimiento** que deberá realizarse en todos los municipios afectados por los derechos mineros, contando con publicidad suficiente de modo que a los titulares de derechos y otras personas o entidades interesadas tengan oportunidad de participar de forma informada. Este tipo de procesos ya existen en otras jurisdicciones y aquellos países que actualmente están reformando sus leyes de minas (por ejemplo, Finlandia) están institucionalizando estos mecanismos como trámites preceptivos del otorgamiento de derechos.
- Con el objeto de fomentar la participación pública en la política minera se crearán **órganos consultivos provinciales y/o autonómicos** en el que esté mayoritariamente representadas la sociedad civil y en el que también esté representado el sector extractivo. El órgano de participación pública informará previamente a su otorgamiento, todos los permisos de investigación y concesiones de explotación o autorizaciones de aprovechamiento, cuya superficie comprenda en todo o en parte la provincia de que se trate, debiendo disponer sus integrantes del acceso temprano a toda la documentación relativa a los mismos. Asimismo, informarán todas las iniciativas de planificación o programación que modifiquen el marco de las actividades mineras.

### II.3. ¿Qué elementos debe incluir la ley para una integración respetuosa de los aprovechamientos de los recursos minerales con los demás usos del suelo?

- Es imperativo derogar el actual art. 122 de la Ley de minas: "*Cualquier prohibición contenida en los instrumentos de ordenación sobre actividades incluidas en la Ley de Minas deberá ser motivada y no podrá ser de carácter genérico.*" La homologación de la normativa española con la de otros países europeos (por ejemplo, Austria) pasa por incluir el establecimiento de prohibiciones absolutas de las actividades extractivas en los espacios naturales protegidos y otras zonas sensibles, incluyendo a través de los distintos instrumentos de ordenación territorial y urbanística.
- Cualquier modificación de la Ley de minas debería establecer una **prohibición general de cualquier actividad minera en los espacios naturales protegidos, red Natura 2000, geoparques, Bienes de Interés Cultural, zonas próximas a sitios designados como Patrimonio Mundial de la UNESCO y aquellos otros que hayan sido merecedores de protección incompatible con las actividades extractivas como es el caso de las reservas fluviales y sus cuencas, los perímetros de protección de las captaciones de aguas para el abastecimiento de poblaciones, acuíferos, entre otros, estableciendo zonas de exclusión y amortiguamiento que se extiendan a varios kilómetros cercanos a dichas zonas, y incluyendo zonas periféricas de protección de espacios naturales protegidos, por la repercusión medioambiental que pueda tener y que en realidad tiene, para los mismos.** Como ejemplo contrastivo, incluso en la laxa legislación australiana, no es posible autorizar explotaciones mineras a menos de 400 metros de ríos, pozos o cualquier cuerpo de agua.
- Se sugiere, de forma previa a la elaboración de la propuesta de texto legal, considerar los avances normativos en otros países europeos. Por ejemplo, la ley de recursos mineros de Austria ([Mineralrohstoffgesetz](#)) establece en su art. 82 un amplio espectro de situaciones en los que no es legalmente posible aprobar una explotación minera, incluyendo espacios protegidos pero también aquellos con otros usos incluyendo los agrícolas y forestales. La nueva ley española no debería ser menos ambiciosa en términos de protección que la ley austríaca adoptada hace más

de una década. Siguiendo el ejemplo austríaco, más allá de la ley minera, la planificación de la actividad minera se define mediante el Plan Austríaco de Recursos Mineros ([Österreichischer Rohstoffplan](#)), que tiene el objetivo de identificar aquellas áreas con potenciales depósitos minerales de interés comercial que no presentan solapamiento con zonas prohibidas (atendiendo al art. 82 de la ley de recursos mineros) o con las que existe conflicto con otras actividades (entre ellas, las de interés agrícola o forestal). La planificación a nivel regional establece zonas prioritarias para la extracción mineral, y fuera de esas zonas la minería está prohibida (con la excepción de explotaciones preexistentes).

- Atendiendo a ejemplos como el austríaco, se propone **convertir la no registrabilidad en regla**, como de hecho ya se ha llevado a efecto en las Illes Balears dentro del actual marco legislativo minero español mediante la [Ley 10/2014, de 1 de octubre, de ordenación minera de las Illes Balears](#), y cuya constitucionalidad confirmó la [STC 235/2015](#). En ese caso, se “**declara todo el territorio de las Illes Balears no registrable**”, apenas posibilitando que, “De forma excepcional, podrá declararse la registrabilidad para los recursos mineros de la sección C”. La nueva ley básica estatal debería partir del buen ejemplo establecido en la legislación balear.
- Además, como ya se ha dicho, se propone que sólo sea posible otorgar concesiones de explotación cuando la zona **afectada haya sido definida como “área de extracción minera” en la planificación urbanística municipal correspondiente**. Esto ya ocurre en países como Eslovenia (en base a su ley de ordenación del territorio) y forma parte del paquete de reformas de la ley de minería que entrará en vigor en Finlandia a principios de 2023. La ley finlandesa establece que “*Un plan detallado o un plan general con efectos legales debe haber adquirido fuerza legal antes de que se otorgue un permiso de minería*”, lo que se justifica del siguiente modo: “*El requisito de un plan municipal le da al municipio más poder y responsabilidad y fortalece la democracia local. En planes más detallados, también se pueden tener mejor en cuenta las formas de uso de la tierra que compiten entre sí, las industrias locales y los aspectos ambientales.*” La nueva ley finlandesa, mediante disposición transitoria, establece que “*La exigencia de un plan municipal como requisito previo para la explotación minera se aplica a las nuevas solicitudes de permisos mineros y a las solicitudes de modificación de un área con permiso minero existente*”.
- Para el otorgamiento de permisos de investigación, concesiones de explotación o autorizaciones de explotación será necesario un informe de compatibilidad que tendrá carácter previo y preceptivo de la Administración competente en materia de agua, la Administración competente en materia de ordenación del territorio y de los Ayuntamiento afectados, que tendrá carácter vinculante.

#### II.4. ¿Qué instrumentos administrativos debe incluir la ley para aquellos procedimientos directamente relacionados con la transición hacia una economía neutra climáticamente?

- La nueva normativa debe ser coherente con la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050 (ELP 2050) que “**establece la reutilización y el reciclado de materiales como primera opción a considerar en la utilización de materias primas de la cadena de valor y una vez agotadas, y siempre que sea económicamente viable, el aprovechamiento de los recursos minerales domésticos**”. Por ejemplo, durante el Mining and Mineral Hall de Sevilla de 2022 el presidente de EuroMetaux afirmó que el reprocesamiento de los depósitos de residuos mineros abandonados existentes en Europa no sólo cubriría las necesidades europeas de tierras raras durante el próximo siglo, si no que convertiría a Europa en exportadora neta, al mismo tiempo que se restaurarían ambientalmente zonas degradadas que actualmente causan contaminación. Tan sólo el proyecto de



reprocesamiento de residuos de la mina de Aitik en Suecia cubriría el 30% de la demanda europea de tierras raras, haciendo inconcebible que se avance con proyectos de extracción primaria de tierras raras (como los de Campo de Montiel en Castilla-La Mancha o Serra do Galiñeiro en Galicia). Esto es igualmente aplicable al infrareciclaje en general.

- La nueva normativa en materia de minas debe establecer que la **necesidad de recursos minerales deberá satisfacerse, prioritariamente, mediante la recuperación y valorización de residuos**. Para ello, en el plazo de 5 años desde la entrada en vigor de la nueva ley, las Comunidades Autónomas deberán elaborar un inventario de todos los depósitos de residuos mineros, acopios de residuos industriales u otros vertederos o suelos contaminados que existan en su territorio, así como estudios pormenorizados de las posibilidades de recuperación de metales secundarios en los mismos. Asimismo, los titulares de concesiones y otros permisos mineros deberán realizar un estudio sobre la posibilidad de obtener recursos minerales de las instalaciones de residuos mineros en activo o abandonadas ubicadas en los terrenos que comprenda su título minero. **La concesión de nuevos títulos mineros o su prórroga queda supeditada a la demostración de que resulta imposible satisfacer las mismas o similares necesidades de minerales y materias primas mediante técnicas de valorización de residuos o minería urbana.**
- Como punto de partida, se sugiere adoptar el camino que Serge Latouche resumió en las “8 R” del círculo virtuoso del decrecimiento<sup>4</sup>:
  - Reevaluar aquello que importa;
  - Reformular conceptos clave como riqueza, pobreza, valor, escasez y abundancia;
  - Reestructurar el aparato productivo y las relaciones sociales para adaptarse a estos nuevos valores;
  - Redistribuir la riqueza y el acceso a los recursos naturales entre el Norte y el Sur y entre clases, generaciones e individuos;
  - Relocalizar el ahorro, la financiación, la producción y el consumo;
  - Reducir la producción y el consumo, especialmente de bienes y servicios con poco valor de uso pero un alto impacto ambiental;
  - Reparar y reutilizar productos; y
  - Reciclar residuos.

### III. MEDIDAS DE IMPULSO A LA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LAS MATERIAS PRIMAS MINERALES.

#### III.1. ¿Qué instrumentos de apoyo a los proyectos de materias primas estratégicas para la transición energética y digital debe contemplar la norma?

- En primer lugar, debe dejarse meridianamente claro que no existe ninguna herramienta legal en el actual marco económico que permita garantizar que los metales procedentes de una determinada explotación vayan a contribuir a la transición energética y digital (española o europea). En realidad, una parte importante de la menas extraídas en España se acaban procesando en países extraeuropeos (incluida China), y el uso final de estos metales puede no tener nada que ver con infraestructuras o tecnologías de transición energética.
- Si la ley pretende establecer que los proyectos mineros españoles en los que las menas incluyen materias primas consideradas estratégicas para la transición

---

<sup>4</sup> Evans Pim, Joàm y Dom, Ann. “El fin de la minería. Una guía para lograr un mundo sin minería en 2050 – en tierra firme y en el fondo marino. Seas at Risk y Ecologistas en Acción [https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2021/09/El\\_fin\\_de\\_la\\_mineria\\_es.pdf](https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2021/09/El_fin_de_la_mineria_es.pdf)

energética efectivamente se utilicen para dicho fin, **deberá establecer una prohibición de la exportación de dichos materiales**, de modo que su transformación en aplicaciones industriales y tecnológicas se produzca íntegramente en España, y de ese modo se pueda garantizar su uso para dichas tecnologías y aplicaciones de la transición energética.

- Debe establecerse normativamente la obligación de incluir en los Planes Anuales de Labores información detallada sobre el destino de los minerales extraídos (empresas compradoras), especificando si estos se han exportado al exterior y a qué países. Esto permitirá establecer si en verdad se cumplen los criterios de que las materias primas tengan carácter estratégico para la economía española y/o europea, o si por el contrario los flujos de exportación no justifican tal condición, en cuyo caso han de revertirse las autorizaciones o beneficios otorgados en base a tal criterio.
- Habitualmente, por **instrumentos de apoyo**, se hace referencia bien a establecer procedimientos de autorización más rápidos, normalmente a costa de los derechos de participación pública y de la buena gobernanza, o bien a realizar enormes transferencias de fondos públicos a negocios mineros privados, que tienen un amplio historial de incumplimientos (que bien conoce el Gobierno, que se ha visto forzado a gastar miles de millones de euros en restauración de minas que sus titulares abandonaron en su día). Para una adecuada agilización, no es necesario ningún trámite especial, sino destinar los fondos y medios necesarios a la Administración minera y judicial para garantizar el adecuado control y supervisión de forma objetiva, imparcial y neutral. En relación al apoyo económico, la minería es perfectamente capaz de financiarse a sí misma, mientras que el apoyo debería dedicarse sólo a las iniciativas de recuperación de metales secundarios que sufren la competencia desleal sistémica de los metales primarios procedentes de la minería. Por ello, los objetivos para aumentar la capacidad en las diferentes etapas de la cadena de valor deben favorecer las materias primas secundarias sobre las primarias, ya que la minería solo debería ser considerada una opción después de que se hayan agotado todas las opciones de abastecimiento de metales secundarios y de sustitución de materiales. Como ya se ha ilustrado, la demanda de tierras raras de la UE puede satisfacerse totalmente mediante el reprocesamiento de depósitos de residuos mineros abandonados, de los que España tiene demostrado potencial.
- Lejos de partir de la base de que la extracción primaria es la única opción posible o deseable, la nueva legislación minera debería **condicionar la extracción primaria de metales a la recuperación secundaria**: Mientras la extracción primaria siga ocupando una posición privilegiada en la que recibe subsidios directos, se le otorgan concesiones de nuevas minas y los precios no tienen en cuenta los elevados impactos ecológicos y sociales de su actividad, el uso de materiales secundarios se verá en una situación de competencia desleal. Por ese motivo, son necesarias medidas en las que se condicione la concesión o prórroga de nuevos títulos mineros a la demostración de que resulta imposible satisfacer la demanda de materias primas a partir de técnicas de valorización de residuos. Así mismo, se podrían establecer contrapartidas obligatorias para la obtención de metales secundarios con una ratio 1:1 con la extracción primaria de determinados proyectos. Esta “competencia desleal” en el mercado de metales viene dada por la falta de internalización de las negatividades, costes y pasivos ambientales de la minería y el procesamiento de los minerales en el precio de mercado de los metales primarios; y la falta de internalización de las positividades generadas por la recuperación y reciclaje de metales cuando los metales secundarios llegan al mercado.

### III.2. ¿Cree que esta ley es la norma idónea donde deben recogerse las medidas de impulso a la producción de materias primas minerales secundarias?

- No es posible abordar como independientes los flujos de materias primas minerales procedentes de fuentes primarias y secundarias. El problema del suministro de metales debe abordarse como un todo integrado, pues de lo contrario seremos inconsistentes con la premisa de la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050 (ELP 2050) de recurrir a la minería sólo cuando y si se hubiesen agotado las materias primas secundarias, lo que está lejos de suceder ante el colosal desperdicio y disipación de metales que en buena medida alimenta la competencia desleal generada por la falta de limitaciones a la extracción primaria.
- Por ello, la legislación de minas, de forma articulada con las normas de residuos, diseño de productos, suelos contaminados, etc., debe abordar este problema de forma integral, incorporando los principios de circularidad no sólo en relación con la industria minera, pero con las necesidades de materias primas minerales en general.
- La Ley de Minas de 1973 ya incluye entre los recursos de la sección B las materias primas minerales procedentes de antiguos residuos mineros. La ley debe expandir esta potencialidad, incluyendo no sólo la recuperación de metales en residuos de la industria minera, pero contemplando también otras formas de recuperación de metales, como la minería de vertedero (“enhanced landfill mining”, ELFM) y alcantarilla, la recuperación de metales en salmueras de desalación, la fitominería y recuperación de metales en suelos y aguas contaminados o la recuperación de emisiones de partículas de vehículos.<sup>5</sup>

Adicionalmente, el Gobierno debe promover de forma paralela a la reforma de la ley de minas, un paquete legislativo que fomente medidas tendentes a la circularidad, incluyendo:

#### **Medidas sobre el diseño de productos:**

- Contenido mínimo obligatorio de metales secundarios y políticas de sustitución
- Medidas que incentiven las tecnologías basadas en materiales abundantes, sustituyendo a aquellas basadas en minerales críticos
- Diseño de productos para facilitar la reparación y reciclaje (Design for Repair and Recycling)
- Estandarización de productos y crear canales de comunicación efectiva entre fabricantes y recicladores (p.e., diseños modulares)
- Pasaportes de reciclabilidad de productos
- Etiquetado obligatorio de contenido reciclado y reciclabilidad (p.e. Recycling Index)
- Exigencia de contenido mínimo de metales secundarios y reciclabilidad en licitaciones públicas
- Medidas para la reparabilidad y extensión de la vida útil de los productos (p.e. disponibilidad de piezas de repuesto, sistemas independientes de testeo y detección de la obsolescencia incorporada y normas de diseño para obligar a utilizar materiales y técnicas fácilmente reemplazables que permitan reparaciones, supresión de IVA en las reparaciones, responsabilidad del fabricante sobre el ciclo de vida del producto, servitización [goods as service], etc.)

#### **Medidas sobre exportaciones e importaciones:**

- Fomento de la recuperación de metales críticos y lucha contra la exportación ilegal de RAEE
- Aplicar objetivos de recuperación que pongan el foco específicamente en la recuperación de metales considerados críticos
- Aumentar las tasas de recogida y de reciclaje obligatorias

---

<sup>5</sup> Véase informe “Reciclaje de metales: la alternativa a la minería” en: <https://www.ecologistasenaccion.org/189564/informe-reciclaje-de-metales-como-alternativa-a-la-mineria/>

- Trazabilidad y regulación de importaciones de metales primarios

**Medidas fiscales:**

- IVA 'Circular' o Impuestos sobre el daño y valor añadido (IDVA)
- Cargas o incentivos fiscales para el uso de materiales secundarios
- Ayudas para la recuperación y reciclaje
- Eco-modulación de las tasas vinculadas a los sistemas de Responsabilidad Ampliada del Productor

**IV. VARIOS.**

**IV.1. ¿Considera necesario revisar o crear nuevas figuras e instrumentos económico-financieros que permitan incorporar las externalidades sociales y medioambientales de la actividad y revertir en la sociedad las rentas económicas generadas por la industria de las materias primas minerales? ¿Qué tipo de acciones se proponen en este sentido?**

**Toda actividad minera debe ser gravada con un tributo sobre el valor de los extraído** que permita la participación social en los beneficios obtenidos por la explotación de dicho dominio público. El canon gravará el valor de lo extraído una vez realizado el primer tratamiento de depuración y separación cada año de explotación. **El tipo impositivo debe permitir la pérdida de valor cero**, por los motivos que se desarrollarán a continuación. Para garantizar la correcta gestión del tributo se establecerá reglamentariamente un sistema de control de los volúmenes extraídos, depurados y separados, así como de los valores de mercado de las sustancias objeto de extracción, **bajo la fiscalización del Tribunal de Cuentas**. Téngase en cuenta que los impuestos a la extracción primaria que gravan la cantidad de material extraído no son en absoluto nuevos. Ya la Ley de Presupuestos de 1876 fijó un impuesto sobre la riqueza bruta minera, que gravaba el valor del mineral en mina y que estuvo en vigor hasta 1935.

El Estado posee los recursos naturales, incluidos los minerales, como fideicomisario en nombre de la población y, especialmente, de las generaciones futuras. El objetivo principal del fideicomisario/gestor es mantener el corpus del fideicomiso, la herencia compartida de los recursos naturales. La extracción de minerales es efectivamente la venta de esta herencia, siendo los cánones y otros ingresos la contraprestación pagada a cambio de la riqueza mineral extraída. En España, ni siquiera existe actualmente ese canon, y desgraciadamente, muchos gobiernos tratan el producto de la venta de su riqueza mineral como ingresos o rentas, un error crucial.

Como esto oculta la transacción real (una venta de riqueza heredada) da lugar a que los **gobiernos vendan minerales a precios significativamente más bajos de lo que valen**. Esto se debe a los grupos de presión de la industria, que en España rechazan la imposición de un canon y que en otros países han logrado que los cánones sean insignificantes en relación al valor de lo producido. Por ejemplo, las estadísticas oficiales indican que Australia perdió el 82% del valor de sus minerales (tras los costes de extracción y un beneficio razonable para el extractor) extraídos durante la década 2000-10. Se trata de un impuesto per cápita oculto que hace que unas pocas empresas obtengan beneficios astronómicos a costa del saqueo de la herencia que el Estado debe gestionar.

La nueva ley de minas debe considerar el principio de equidad intergeneracional como pilar fundacional, los minerales como una herencia compartida y la extracción como la venta de la riqueza mineral.<sup>6</sup> Por ello, se recomienda establecer en la propia ley que:

- Los recursos naturales, incluidos los minerales, son una herencia compartida, propiedad del Estado como fideicomisario para el pueblo y especialmente para las generaciones futuras.
- Dado que se han heredado los minerales, es necesario garantizar que las generaciones futuras hereden los minerales o su valor total (Principio de Equidad Intergeneracional).
- Si el Estado permite la extracción y venta de la riqueza mineral, el objetivo explícito debe ser conseguir una **pérdida de valor cero**, es decir, el Estado, como fideicomisario, debe captar toda la renta económica (precio de venta menos coste de extracción, coste que incluye un beneficio razonable para el extractor). Cualquier pérdida es una pérdida no sólo para el Estado y sus ciudadanos de hoy, sino para todas las generaciones futuras, enriqueciendo apenas a algunos pocos.
- Al igual que en Noruega, todo el producto de la venta de minerales debe guardarse en un **Fondo para las Generaciones Futuras**, que debe establecer la nueva ley de minas, que también forma parte de la herencia compartida. El Fondo para las Generaciones Futuras podría invertirse pasivamente, por ejemplo, en proyectos que contribuyan a la sostenibilidad, como la recuperación de metales o la restauración ambiental. Sólo se podrán distribuir los ingresos reales del Fondo, únicamente en forma de Dividendo Comunes, por igual a todos como propietarios. Las generaciones futuras se beneficiarían a su vez del dividendo.
- Desde el punto de vista de la gestión de las finanzas públicas, (a) esto es sostenible - el capital se ha mantenido, (b) la tasa de ahorro aumentaría, (c) es casi imposible superar la tasa de rendimiento del mercado mundial, (d) el dividendo es en efecto una Renta Básica Universal, (e) una menor desigualdad conduce a un mayor rendimiento económico, y (f) una inversión pública y una administración fiscal más eficientes.

Puede tenerse en cuenta además las experiencias de otros países en los que los impuestos a la extracción primaria se enmarcan en la fiscalidad ambiental. Este tipo de impuestos ya han sido aplicados a otras industrias extractivas, incluyendo a la extracción de áridos para la construcción, como medida para incentivar el reciclaje de residuos de la construcción, por ejemplo, en Dinamarca, Flandes, Estonia, Suecia o el Reino Unido, teniendo en Dinamarca un caso paradigmático de éxito. En 1990 Dinamarca estableció un “impuesto sobre residuos y determinadas materias primas” (*afgift af affald og råstoffer*) que estableció aumentar la tributación previa por extracción de grava, arena, arcillas, caliza y depósitos similares desde 0,0067 €/m<sup>3</sup> a 0,67 €/m<sup>3</sup>. El objetivo primario del impuesto era reducir la extracción de áridos y similares por sus impactos ambientales, pero su principal impacto ha sido en el aumento del reciclaje. Si en 1985 el 82% de los residuos de construcción iba a parar al vertedero, reciclándose el 12%, en 2004 la cifra de material reciclado rondaba el 94%. La misma regulación establecía un canon por vertido de residuos de la construcción en vertedero y normas para la separación de materiales a pie de obra.

Independientemente de todo lo anterior, se deben establecer mecanismos más allá de los contemplados en la Ley de Responsabilidad Ambiental para asegurar la responsabilidad de los operadores después del cierre o abandono de la mina, siguiendo los principios de “quién contamina paga” y “quién contamina restaura”. Por ejemplo, Francia está reformando su ley de minería incluyendo provisiones que establecen la **responsabilidad del operador por**

---

<sup>6</sup> Véase: “Minerals are a shared inheritance: Accounting for the resource curse”, de Rahul Basu y Scott Pegg. doi: 10.1016/j.exis.2020.08.001

**las consecuencias ambientales del área afectada (incluso más allá del perímetro de la concesión) durante 30 años después del cierre o abandono de la mina.**

Debe limitarse la capacidad de detentar derechos mineros a aquellas personas jurídicas que acrediten fehacientemente su capacidad legal, técnica y financiera para llevar a cabo las actividades proyectadas y asumir las responsabilidades derivadas de ella, durante todo el tiempo de ejecución del proyecto. La capacidad económica del titular se extenderá a las inversiones necesarias para realizar lo proyectado, la restauración del medio alterado y todas las responsabilidades que pudieran producirse conforme al análisis de riesgos basado en el criterio de la peor de las situaciones. Estas capacidades, garantías y análisis de riesgos serán publicados por la Administración otorgante en su sede electrónica antes de que se autorice la ejecución del proyecto aprobado. La realización efectiva de las operaciones mineras se llevará a cabo bajo la responsabilidad solidaria del titular de los derechos, los/las directores/as facultativos/as y todas aquellas personas jurídicas que hayan completado la capacidad técnica y financiera del titular.

**IV.2. ¿Considera necesario revisar el régimen de inspección y sanción minero ambiental? ¿Qué instrumentos de apoyo debe incluir la ley para mejorar los medios y capacidades de las administraciones públicas competentes?**

La Administración de minas debe responder a los principios básicos de la Administración, debiendo ser objetiva, neutral e imparcial, y sometida plenamente a la Ley y al Derecho. No es aceptable que sea apenas la sociedad civil la que deba perseguir las faltas de cumplimiento del sector minero, una vez que esta es la tarea primordial de la Administración minera. La organización de comidas, actos de propaganda y greenwashing, cenas, ruedas de prensa conjuntas con empresas mineras, financiación privilegiada y otras medidas no es consecuente con los principios de una administración objetiva, neutral e imparcial.

Entre las medidas específicas a adoptar en relación al actual marco legal, se destacan:

- Debe establecerse un mecanismo objetivo y automático para la **declaración de la caducidad** de derechos mineros. Esta debe declararse no sólo por inactividad, pero también por incumplimiento de la legislación sectorial ambiental, de seguridad y salud, laboral, de aguas o urbanística. La declaración de caducidad ha de declararse de oficio pero también a instancias de titulares de terrenos, ayuntamientos, ONGs ambientales y otros titulares de intereses afectados por la mina, como asociaciones de vecinos, de agricultores, etc.
- La falta de presentación de los planes anuales de labores en plazo y forma de dicho debe determinar la suspensión de cualquier labor y una multa, y en caso de no subsanación o reincidencia deberá conllevar la caducidad del permiso.
- La ley debe establecer que aquellas personas o entidades que hayan cursado denuncia por presuntas infracciones de la normativa minera o ambiental por parte de operadores mineros tengan la condición de interesadas en los procedimientos sancionadores que se inicien a raíz de la denuncia o que teniendo conocimiento de los procedimientos sancionadores soliciten la personación en los mismos.
- Adicionalmente, **no podrán otorgarse permisos mineros, si el solicitante (o empresas vinculadas) ha incumplido previamente de manera significativa las obligaciones derivadas de la normativa en materia de minería, medio ambiente o derechos y condiciones laborales**. Esta provisión ya existe en numerosos países de nuestro entorno, y se ha fortalecido en la revisión de la ley de minas de Finlandia que entrará en vigor en 2023.
- A efectos de lo anterior, deberá crear un registro público de empresas sancionadas, con expresión de sus titulares reales atendiendo a la definición del art. 4 de la *Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo*.

- No podrá autorizarse ninguna transmisión de derechos mineros relativos a concesiones cuyos proyectos no hayan sido sometidos a evaluación de impacto ambiental cuando ello sea necesario de acuerdo con la legislación ambiental.
- Toda autoridad administrativa sectorial que haya determinado un incumplimiento de la legislación sectorial por parte del titular de un permiso o concesión mineros, estará obligada a ponerlo en conocimiento de la autoridad minera a efectos de la posible suspensión trabajos de aprovechamiento de recursos que estuviesen autorizados, sin perjuicio de que la **autoridad administrativa sectorial pueda asimismo acordar la suspensión de las actividades de exploración o investigación que carezcan de autorización sectorial.**
- Las autoridades públicas garantizarán que los departamentos administrativos que tengan encomendadas las funciones de inspección y vigilancia tengan asignados los medios financieros, humanos y técnicos necesarios y las estructuras administrativas y técnicas precisas para garantizar el control, la inspección y la observancia de las actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la legislación en materia de minas y, y proporcionarán a sus autoridades competentes y agentes todos los medios apropiados para desempeñar sus funciones.
- Las autoridades competentes tendrán acceso a todas las instalaciones, dependencias, registros y documentos incluidas en el ámbito de aplicación de la legislación en materia de minas, y levantarán acta reflejando las circunstancias y el resultado de sus actuaciones. Las personas responsables de las actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la legislación en materia de minas que sean objeto de inspección prestarán su colaboración para la realización de la función inspectora. La falta de dicha colaboración o la obstrucción, en su caso, al ejercicio de dicha función será sancionada conforme a esta Ley.

Se proponen incluir como infracciones las siguientes (no contempladas en la actual ley):

- El abandono, vertido o depósito incontrolado de residuos mineros o la construcción de instalaciones de residuos en ausencia de autorización.
- El abandono de labores o de instalaciones de residuos sin haber obtenido la correspondiente autorización de la autoridad competente.
- La falta de adopción de medidas de seguridad precisas para salvaguardar la seguridad y los intereses de terceros, sin perjuicio de las sanciones administrativas y responsabilidades.
- El incumplimiento del Plan de Labores, el Proyecto de Explotación, el Plan de Restauración y de cualquiera de los condicionantes impuestos en las autorizaciones previstas en esta Ley.
- El incumplimiento de las condiciones impuestas en las concesiones y autorizaciones administrativas a que se refiere esta Ley, sin perjuicio de su caducidad, revocación o suspensión.
- La ejecución, sin la debida autorización administrativa, de otras obras, trabajos, siembras o plantaciones en los cauces públicos o en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación en su destino o en terrenos sin autorización del titular de los mismos.
- La inexactitud, falsedad u omisión en los datos, manifestaciones o documentos que se incorporen o acompañen a las solicitudes, proyectos, Planes de Labores y otra documentación prevista en la presente Ley.
- La resistencia, desobediencia u obstrucción a las autoridades competentes del control, la inspección y la observancia de las actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la presente Ley.

Se propone modificar las sanciones actuales de modo que:

- Las sanciones muy graves con multas de hasta **cincuenta millones de euros.**
- Las sanciones graves con multas de hasta **un millón de euros.**

- Las sanciones leves con multas de hasta **cincuenta mil euros**.

Además, cada año se actualizarán a las cantidades establecidas como sanciones de modo que la determinación de la sanción se ajuste al principio de proporcionalidad de manera que **en ningún caso puede existir un beneficio económico para el infractor por razón de que la sanción de multa a imponer sea de menor entidad que el beneficio obtenido.**

En relación al régimen sancionador, se propone que:

- Las infracciones prescribirán al cabo de **cinco años** de su comisión.
- El procedimiento sancionador caducará a los **dos años** de su iniciación.
- En los supuestos de infracciones continuadas el plazo de prescripción comenzará a contar desde el momento de la finalización de la actividad o del último acto con el que la infracción se consuma. En el caso de que los hechos o actividades constitutivos de infracción fueran desconocidos por carecer de signos externos, dicho plazo se computará desde que éstos se manifiesten.
- Serán responsables de las infracciones tipificadas en esta ley las personas físicas o jurídicas que las cometan por sí, o mediante personas jurídicas en las que ejerzan el control societario según la legislación mercantil en vigor.
- Serán responsables solidarios cuando la infracción sea imputable a varias personas y no sea posible determinar el grado de participación de cada una, las personas físicas que ejerzan la dirección facultativa de la actividad y titulares de los derechos mineros, así como, para el caso de personas jurídicas, sus representantes, administradores y titulares reales. Serán responsables solidarios por el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley que conlleven el deber de prevenir la infracción administrativa cometida por otros, las personas físicas y jurídicas sobre las que tal deber caiga.
- Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición legal corresponda a varias personas conjuntamente, responderán de forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan y de las sanciones que se impongan.
- Las sanciones por infracciones muy graves y graves serán publicadas en el «Boletín Oficial del Estado» una vez que sean firmes en la vía administrativa.
- Los Órganos sancionadores podrán imponer multas coercitivas en los supuestos contemplados en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La cuantía de cada multa no superará, en ningún caso, el 10 por 100 de la sanción máxima fijada para la infracción cometida.
- Para garantizar la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, podrán adoptarse, con carácter provisional, las medidas cautelares que resulten necesarias para evitar la continuación de la actividad infractora, como el sellado de instalaciones, aparatos, equipos y pozos, y el cese de actividades.

En relación con la concurrencia de responsabilidades:

- La responsabilidad por las acciones u omisiones tipificadas en la ley de minas es de naturaleza administrativa y no excluye las de otro orden a que hubiere lugar.
- Las sanciones que se impongan a distintos sujetos como consecuencia de una misma infracción tendrán entre sí carácter independiente.
- En los supuestos en que la conducta pudiera ser constitutiva de delito, la Administración pasará el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de seguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal.
- De no haberse apreciado la existencia de delito o falta, el órgano administrativo competente continuará el expediente sancionador. Los hechos declarados probados en la resolución judicial firme vincularán al órgano administrativo.