

**Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia 264/2025 de 23 Jun. 2025, Rec. 7208/2023**

**Ponente: López López, María Dolores**

**Ponente: López López, María Dolores.**

**LA LEY 277281/2025**

ECLI: ES:TSJGAL:2025:5592

MINERÍA. Permisos de exploración y de investigación. PRUEBA. Carga de la prueba.

**A Favor: ADMINISTRADO.**

**En Contra: ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA.**

**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3**

**A CORUÑA**

**SENTENCIA: 00264/2025**

**PONENTE: D<sup>a</sup>.M<sup>a</sup>. DOLORES LOPEZ LOPEZ**

**RECURSO NUMERO: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 7208/2023**

**RECURRENTE:** ECOLOXISTAS EN ACCION GALICIA

Procurador: RITA SUSANA RODRIGUEZ ALFONSO

Letrado: ANA INMACULADA GONZALEZ SOBREDO

**ADMINISTRACION DEMANDADA:** VICEPRESIDENCIA PRIMEIRA E CONSELLERIA DE ECONOMIA, INDUSTRIA E INNOVACION

Procurador:

Letrado: ABOGACIA DE LA COMUNIDAD

**CODEMANDADA:** MATERIALES CERAMICOS MATERIAS PRIMAS SL.

Procurador: SUSANA PREGO VIEITO

Letrado: FRANCISCO PEREZ GONZALEZ

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección 003 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

**SENTENCIA**

**Ilmos Sres. e Ilma. Sra.:**

FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA

JUAN CARLOS FERNANDEZ LOPEZ

M<sup>a</sup> DOLORES LOPEZ LOPEZ

A Coruña, 23.06.2025.

La Sección 3ª de la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dicta sentencia en el recurso seguido con el nº **Proceso Ordinario 7208/2023**a instancia de Asociación Ecoloxistas en Acción Galiza contra la resolución desestimatoria presunta, dictada por silencio, de su recurso de reposición contra la resolución de 19.12.2022 del Vicepresidente Primero y Conselleiro de Economía de la Xunta de Galicia sobre aprobación del Proyecto de Explotación C.E. "Ampliación a San Acisclo"(julio 2020) y Plan de Restauración CE "Ampliación a San Acisclo".

### I.- ANTECEDENTES PROCESALES.

- 1.- El 04.09.2023 tuvo entrada en el servicio de registro del Tribunal escrito de interposición de recurso contencioso formulado por la Procuradora Susana Rodríguez Alfonso en nombre y representación de la asociación Ecoloxistas en Acción Galicia contra la resolución descrita en el encabezamiento de esta sentencia.
- 2.- Admitido a trámite el recurso, una vez recibido el expediente administrativo, por escrito de 18.01.2024 se formuló demanda interesando que se *"dicte sentencia por la que se declara la no conformidad a derecho de la resolución recurrida."*
- 3.- El Letrado de la Xunta de Galicia formuló escrito de contestación a la demanda de 13.05.2024 en oposición a la estimación del recurso.
- 4.- En decreto de 25.06.2024 se fijó la cuantía del recurso en indeterminada.
- 5.- Por Auto de 13.12.2024 se acordó el recibimiento del pleito a prueba.
- 6.- Tras la práctica de la prueba (documental y pericial), se han formulado los oportunos escritos de conclusiones: de 16.04.2025 (parte actora), de 06.05.2025 (Xunta de Galicia) y de 07.05.2025 (codemandada MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, S.L.)
- 7.- En providencia de 14.05.2025 se señaló día y hora para la deliberación y fallo del asunto, que ha tenido lugar el 06.06.2025 previa constitución de la Sección con los Magistrados relacionados al margen.

### II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

- 1.- En resolución de 29.07.1968 de la Dirección General de Minas del Ministerio de Industria se aprueba todo lo actuado en la tramitación del expediente de concesión de explotación derivada del permiso de investigación *"Ampliación a San Acisclo"*nº 4076; se expide título concesional a favor de Clemente en fecha 24.04.1969 (para la explotación de feldespato sobre una superficie de 60 pertenencias mineras situadas en el término municipal de Muras de la provincia de Lugo).
- 2.- En resolución de 15.05.2007 el Director Xeral de Industria, Enerxía e Minas de la Xunta de Galicia autoriza, a efectos administrativos, la transmisión de los derechos mineros de la concesión de explotación *"Ampliación a San Acisclo"*nº 4076 a favor de la mercantil *MATERIALES CERÁMICOS, S.A.*
- 3.- El 02.11.2011 se publica en el BORME el cambio de denominación y la forma de la sociedad a *MATERIALES CERÁMICOS, S.L.*
- 4.- El 20.06.2019 el Director Xeral de Industria, Enerxía e Minas decide autorizar, a efectos administrativos, la transmisión de los derechos mineros de la concesión de explotación *"Ampliación a San Acisclo"*nº 4076 a favor de la sociedad *SARGADELOS MINAS XERAIS, SL.L.* Y de esta última a favor de *MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS S.L.*
- 5.- El 24.04.2019 *MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, S.L.* presenta aval que deposita en la Caixa Xeral de Depósitos de la Comunidade Autónoma de Galicia por importe de 94.254,13 € con el fin de acreditar la solvencia económica de la mercantil para ser titular de derechos mineros ( [art.](#)

[18.1. Ley 3/2008 de 23 de mayo](#), de ordenación de la minería de Galicia).

**6.-** El 13.07.2020 la Xefatura territorial en Lugo autoriza la concentración de trabajos en las concesiones de explotación de las que es titular MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, S.L.: "SAN ACISCLO" Nº 4070, "AMPLIACIÓN A SAN ACISCLO" Nº 4076, "Clemente" Nº 4260, SILÁN Nº 4800 y "AMPLIACIÓN A Clemente" Nº 5239 situada en el tº municipal de Muras (Lugo).

**7.-** El 02.09.2020 MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS S.L. aporta Proyecto de Explotación y Plan de Restauración C.E. Ampliación a San Acisclo de julio de 2020, suscrito por Doroteo, colegiado nº NUM000 del COI de Minas del Noroeste de España, junto con la memoria explicativa en que se señalan aspectos incorporados en el documento presentado que fueron objeto de requerimientos previos.

Después de nuevos requerimientos, de 29.01.2021, 12.03.2021 y 19.04.2021, tiene entrada en el registro de la Xefatura Territorial de Lugo el documento definitivo el día 06.05.2021.

**8.-** El 24.05.2021 los servicios técnicos de la Xefatura Territorial de Lugo emiten informe técnico favorable al proyecto de explotación y plan de restauración presentados, incorporando a su informe una serie de condicionantes a cargo del promotor.

**9.-** El 25.05.2021 la Xefatura Territorial de Lugo da traslado del proyecto y del plan a la Dirección Xeral de Calidade Ambiental e Cambio climático a los efectos de tramitación ambiental.

**10.-** El 09.09.2021 la Dirección Xeral que ha recibido ese documento comunica que *"o órgano substantivo, no procedemento substantivo e sectorial de autorización dos proxectos que se atopan dentro do ámbito de aplicación da avaliación de impacto ambiental, é quen ten que remitir ao órgano ambiental, no seu caso, a solicitude de inicio da avaliación de impacto ambiental, tanto ordinaria como simplificada, deses proxectos, xunto coa documentación que a debe acompañar, tal e como establece a [lei 21/2013](#) nos seus artigos 39 e 45."*

**11.-** El 25.10.2021 Doroteo, actuando en representación de MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS S.L., aporta *"documento justificativo de la no necesidad de sometimiento a evaluación de impacto ambiental"* en aplicación del art. 9.1. de la [Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental](#).

**12.-** El 18.11.2021 MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS S.L. aporta para su incorporación al expediente el documento "Informe sobre la presencia/ausencia de hábitats de turberas en el entorno de la cantera de feldespatos de Silán (Lugo)", firmado el 18.11.2021 por Inocencio.

**13.-** El 20.12.2021 de nuevo la empresa MATERIALES CERÁMICOS aporta el informe referido en el ordinal anterior aunque haciendo una aclaración acerca de su contenido, manteniendo su petición de que se tenga por justificada la no necesidad de sometimiento del proyecto a evaluación ambiental ([art. 9.1. ley 21/2013](#)) y justificando a su vez la aplicación de la Ley al proyecto; y también la *no necesidad de sometimiento a evaluación ambiental del Plan de Restauración asociado al proyecto actualizado*, en base a la misma ley.

**14.-** El 04.01.2022, tras la consulta a la Dirección Xeral de Calidade Ambiental e Cambio Climático sobre la tramitación ambiental del proyecto, la Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas comunica que no precisa tramitación de declaración ambiental.

**15.-** El 07.01.2022 la Xefatura Territorial de Lugo inicia fase de consultas relativa al proyecto de explotación y plan de restauración.

**16.-** El 07.01.2022 la Xefatura dicta resolución por la que se somete a información pública el documento por un plazo de 30 día (se publica en el DOG de 20.01.2022, DOG nº 13, y en el BOP de Lugo de 21.01.2022, BOP nº 16).

**17.-** El 23.08.2022 el Concello de Muras expide certificado acreditativo de que la documentación ha permanecido expuesta en el tablón de anuncios del Concello por un plazo de 45 días.

**18.-** El 11.04.2022 Leovigildo, actuando en representación de MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, S.L., contesta a las alegaciones formuladas en el trámite de información pública.

**19.-** El 15.11.2022 la Xefatura propone la autorización de la actualización del proyecto.

**20.-** Conforme a dicha propuesta, en resolución de 19.12.2022 del Director Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais se autoriza la actualización del proyecto de explotación y el plan de restauración.

**21.-** Frente a esa resolución se ha seguido este recurso contencioso (PO 7208/2023) ante esta Sección 3ª de la Sala de lo contencioso administrativo del TSJG, que viene conociendo, también, de otros cuatro recursos contenciosos, con idéntico objeto, tramitados con los nº 7077, 7097, 7034 y 7055/2023.

**22.-** En los recursos contenciosos tramitados ante este Tribunal como PPOO nº 7097 y 7077/2023, a instancia del Concello de Muras (el primero) y la Asociación Autonómica Cultural e Ambiental Petón do Lobo (el segundo), han recaído Sentencias de esta misma Sección, de 13.09 y 08.11.2024 (Sentencias nº 290 y 401/2024 respectivamente), ambas estimatorias de esos dos recursos contenciosos, que anularon la resolución de referencia.

### III.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

#### 1.- Objeto del recurso contencioso: pretensiones de las partes.

Como se ha visto en el apartado de antecedentes de hecho de esta sentencia, el recurso formulado aquí por Asociación *Ecoloxistas en Acción Galiciatiene* por objeto la desestimación presunta del recurso de alzada formulado por la asociación contra la resolución de 19.12.2022 del Vicepresidente Primeiro y Conselleiro de Economía, Industria e Innovación, dictada por delegación del Director Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais de la Xunta de Galicia que acuerda:

*"1. Aprobar o "Proyecto de Explotación C.E. "Ampliación a San Acisclo", suscrito en xullo de 2020 (visado o 25 de agosto de 2020) por Doroteo, colexiado nº NUM000 do Colegio Oficial de Ingenieros de Minas del Noroeste de España, presentado por MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, SL (CIF B27353804) que modifica o proxecto de explotación da concesión de explotación "AMPLIACIÓN A SAN ACISCLO" n º 4076.*

*2. Aprobar o "Plan de Restauración C.E. "Ampliación a San Acisclo", suscrito en xullo de 2020 por Doroteo, colexiado nº NUM000 do Colegio Oficial de Ingenieros de Minas del Noroeste de España".*

Los motivos en que la actora sustenta su recurso se corresponden con los que siguen:

**1.-**Omisión del procedimiento de Estudio de Impacto Ambiental. Graves consecuencias para el medio ambiente asociadas a la aprobación del proyecto, descritas en los términos que siguen:

a) Se ubica en zonas protegidas de aguas potables (Ortegal-A Mariña), que se solapan con la Red Natura 2000 "Serra do Xistral."

b) Se encuentra sobre masas de aguas soterradas Ortegal-A Mariña que se solapan con la Rede Natura 2000 "Serra do Xistral"

c) A escasos metros de la Rede Natura ZEC y ZEPVN Serra do Xistral.

Para demostrar las afecciones al medio ambiente que esos tres datos llevan consigo, la actora aporta con su demanda informe del geólogo Diego (documento nº1) tendente a acreditar la omisión del procedimiento de Estudio de impacto Ambiental; también informes de la bióloga Bárbara (documentos nº 2 y 3 de la demanda); refiere a su vez informe emitido por la Dirección Xeral de Calidade Ambiental, Sostenibilidade e Cambio Climático que obra en el folio 11/88 de la Carpeta 3 del expediente y hace especial cita de un informe de 22.04.2022 de la Diputación Provincial de Lugo,

que se aporta como documento nº 4, según el cual:

*"La Reserva de la Biosfera Terras do Miño desconocía y no ha sido consultada por ninguna Administración Pública en relación al proyecto de ampliación de la explotación minera de San Acisclo en el término municipal de Muras. Por lo tanto, en ningún caso ha informado ni autorizado ninguna de las actuaciones objeto del presente informe....Del estudio de la documentación incorporada al trámite de información pública, el proyecto de explotación C.E. Ampliación a San Acisclo en Muras parece ser el documento de referencia para la reapertura de una mina a cielo abierto abandonada y con una concesión del año 1969."Y que añade: "Aunque no es competencia de esta administración...consideramos que el proyecto debería ser sometido al preceptivo procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, más concretamente a una evaluación ambiental ordinaria con su correspondiente procedimiento de participación pública.... Manifestamos nuestra preocupación por el estado de conservación de las zonas húmedas de la Reserva de la Biosfera Terra do Miño, e especial por las de la Serra do Xistral, las cuales albergan los mayores valores ambientales de esta Reserva, así como por la afección a hábitats prioritarios y de interés comunitario...."*

**2.-Falta de motivación suficiente**(folio nº 2171/4273 de la parte del expediente titulada 1-Expte aprobación proxecto).

Sobre los motivos que contiene la resolución que declara la no necesidad de tramitación de una declaración ambiental, mantiene la asociación recurrente que no son ciertos pues lo aprobado no se limita a la continuación de los trabajos en los antiguos frentes de explotación empleando huecos para el depósito de los estériles, con una simple prolongación temporal del proyecto que sirvió de base para el otorgamiento originario de la concesión a finales de los años 60.

Señala que en realidad el proyecto abarca nuevos frentes de explotación, no comprendidos en el expediente inicialmente autorizado, y supone también un incremento importante del material de las canteras y de los residuos así como el incremento de la afección sobre los recursos hídricos, la Zona Protegida de Aguas Potables, afectando la necesaria coherencia de la Rede Natura 2000 y constituyendo un atentado a la necesaria conectividad ecológica y el incremento del impacto paisajístico.

En definitiva, mantiene que se trata de un proyecto sustancialmente diferente respecto del autorizado (la concesión) en 1969; que, frente a las técnicas casi rudimentarias para extracción minera del originario, implica un desmante anual de 86.692,35 m<sup>3</sup> para una producción prevista (apartado 11.4. del proyecto) de 140.000 toneladas de material vendible (53.846,15 m<sup>3</sup>), que supone finalmente un desmante diario de 433,46 m<sup>3</sup> (1.127 Tn) diarios, una producción diaria de 700 t/día, y una necesidad de desmante diaria de 700 t/ día con desmante horario de 61,92 m<sup>3</sup>/h (161 t/h), alcanzando una producción horaria de 38,46 m<sup>3</sup>/h (100 t/h)

Siguiendo el hilo argumental de la demanda, esos datos demuestran un incremento considerable de la producción, una generación mucho mayor de escombros, al igual que de niveles de ruido, polvo y contaminación procedentes del uso de la maquinaria, o un mayor consumo de agua; que obligan a someter el proyecto a la oportuna tramitación ambiental ordinaria ([Ley 21/2013](#)).

**3.- Insuficiencia del trámite de información pública** (infracción del [art. 3º de la Ley 21/13](#)). Sostiene que durante el período de exposición pública del proyecto no se permitió el acceso, entre otros, a los informes de la DX de Ordenación del Territorio, el Informe del Instituto de Estudios del Territorio, el de la Dirección General de Patrimonio Cultural, el del Concello de Muras, el de la Dirección Xeral de Patrimonio Natural y el informe de Augas de Galicia.

**4.-Caducidad de la concesión.**

Aquí la demanda sostiene que el proyecto de explotación se ha elaborado con la finalidad de poner en funcionamiento y ampliar una explotación antigua de feldespatos que no llegó a ser nunca objeto

de un aprovechamiento continuo, sino intermitente, con técnicas casi artesanales (desde 1969), y que se ha tratado de recuperar esa explotación vendiendo el material extraído en bruto para proceder al refinado del material "in situ" en una fase posterior.

Mantiene la actora que no queda acreditada la vigencia de los derechos mineros ya que:

- Según el Censo Catastral Minero de Galicia la concesión solicitada por la demandada figura a nombre de MATERIALES CERÁMICOS, S.L.,
- En diligencia de 08.05.2019 el Ingeniero de Minas de la Xefatura territorial de Lugo de la Consellería de Economía, Emprego e Industria Nicanor hace constar la paralización de la actividad de las explotaciones mineras en *Ampliación a San Acisclo* añadiendo que no ha mediado autorización previa para tal paralización, a emitir por la Xefatura territorial después de haber visitado la mina.
- No se presentaron los planes de labores correspondientes a los años 2012 a 2019, ambos incluidos, de lo cual se puede deducir que durante nueve años seguidos la explotación minera ha permanecido sin actividad.

Sostiene, en consecuencia, que la concesión de la explotación se ha visto afectada por varias causas de caducidad, que la administración competente debería haber declarado en forma expresa en lugar de autorizar la modificación del proyecto de explotación de la mina; y que el proyecto abarca nuevos frentes de explotación no comprendidos en el expediente inicialmente autorizado, lo que hace que resulte necesario su sometimiento a la evaluación ambiental ordinaria correspondiente.

En consonancia con su argumentación, solicita la declaración de nulidad de la resolución recurrida con imposición de costas a la administración demandada y a la mercantil Materiales Cerámicos Materias Primas, s.l.

En sus contestaciones a la demanda, el Letrado de la Xunta y el de la codemandada se han opuesto a la estimación del recurso en términos similares:

- 1) No hay una falta de motivación como la denunciada de adverso en tanto la simple lectura de la resolución (hecho 4º) permite deducir los motivos por los que se ha contestado suficientemente a todas las alegaciones formuladas en vía administrativa.
- 2) El caso no encaja dentro del [art. 39.1. Ley 9/2021 de 25 de febrero](#) ya que el antiguo titular venía desarrollando ya en su día la labra conjunta de los cuatro frentes (informe técnico de 24.05.2021) y el proyecto autorizado ahora se limita a esos antiguos frentes de la explotación (de manera que no tiene por qué entrar a valorar el grado de desarrollo de los trabajos en cada uno de ellos).
- 3) La demanda no viene a cuestionar la realidad de que el proyecto inicial fue "parcialmente ejecutado"; de manera que fue aplicado correctamente el art. 9.1. de la [Ley 21/2013 de 9 de diciembre](#), según el cual "no se realizará la evaluación de impacto ambiental regulada en el título II de los proyectos incluidos en el artículo 7 de esta ley que se encuentren parcial o totalmente ejecutados sin haberse sometido previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental."
- 4) No hay vulneración del derecho de acceso a la información (como predica la demanda) ya que no era de aplicación al caso lo dispuesto en los [arts. 36 y 37 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre](#), de evaluación ambiental, sobre el momento en que habrán de ponerse a disposición del público interesado los informes sectoriales ya que no se ha tramitado declaración de impacto ambiental, y por tanto no son de aplicación esos preceptos de la [Ley 21/2013](#);
- 5) La falta de actividad (sin perjuicio de que puede generar la imposición de sanciones) no lleva consigo la caducidad de la concesión. Sólo en caso de reincidencia en la falta de presentación de los planes de labores puede darse el supuesto de "caducidad de la concesión" ( [art. 92.3. RD 2857/1978, de 25 de agosto](#)) pero a tal fin, para que surta efectos esa caducidad, tiene primero que haber tramitado la Administración el correspondiente expediente. ( art. 86.4. de la ley 44/1973 de Minas).

6) En el expediente constan *planes de labores* presentados por el actual titular desde el año 2020, constando resolución expresa para ese año, así como que el plan en cuestión exponía labores principalmente de investigación, entendiéndose aprobados por silencio los siguientes.

Con su contestación el Letrado de la Xunta aportó documental consistente en informe técnico pericial de la Sección de Arqueoloxía, de 18.09.2023, sobre la afectación del proyecto y la inexistencia de daño irreversible; y declaración de concurso de Materiales Cerámicos S.L (para acreditar los problemas económicos de la anterior concesionaria).

A su vez, la codemandada aportó con su contestación prueba documental (relación no exhaustiva de búsqueda simple en Internet de fotografías de especies incluidas en el informe de julio de 2023 de la bióloga Bárbara, y folleto informativo de las Reservas de la Biosfera, documentos nº 4 y 5 de la contestación) así como pericial, consistente en:

- 1) informe pericial ambiental del proyecto de explotación de feldespatos "*Ampliación de San Acisclo*" emitido por Maximiliano, ingeniero de montes (documento nº 1),
- 2) informe pericial ambiental del proyecto de explotación de feldespatos (ampliación de San Acisclo) propuesto por MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS S.L. en el municipio de Muras (Lugo) elaborado por los Catedráticos de Edafología y Química Agrícola Lázaro y Maximino (documento nº 2);
- 3) informe pericial sobre actualización del Proyecto de Explotación y Plan de Restauración de la concesión de explotación *Ampliación a San Acisclo* elaborado por el ingeniero de minas Severino.

## **2.- Régimen jurídico aplicable a la concesión minera.**

A fecha de concesión del derecho minero "*Ampliación San Acisclo*" nº 4076, la norma vigente era la antigua Ley de Minas de 19.07.1944, derogada por la actualmente vigente [Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#).

La [Disposición Transitoria 1ª de la Ley de Minas del 73](#) preveía en su apartado "Uno" que todas las concesiones de explotación de recursos mineros de la Sección C) otorgadas con arreglo a la normativa anterior quedarían sometidas a las disposiciones de la nueva Ley a partir de la fecha de su entrada en vigor (13.08.1973).

Su apartado "Dos" disponía que los titulares de las concesiones previamente concedidas, que hubieran venido siendo explotadas antes de su entrada en vigor, dispondrían de un plazo de 1 año para consolidar sus derechos; en caso de hacerlo, cumpliendo con su obligación, la concesión alcanzaría una vigencia de hasta 90 años, contados a partir del nuevo otorgamiento.

En su apartado "Cinco" la misma DT 1ª de la LM castigaba la falta de cumplimiento de esa solicitud de consolidación del derecho minero (si no se presentaba dentro del período de 1 año a partir de su entrada en vigor, por causas imputables a la titular de la explotación) con la declaración de caducidad del título concesional originario.

Por otra parte, el apartado "Seis" de la misma DT 1ª asumía que no eran "*concesiones inactivas*" aquellas cuya paralización hubiera obtenido la previa autorización correspondiente (en correspondencia con la obligación de cualquier titular concesional de un derecho minero de pedir autorización antes de paralizar la explotación, cuyo incumplimiento conduciría a que se estimara la concesión "inactiva").

Asimismo, la LM 1973, aplicable a los títulos concesionales vigentes a fecha de su entrada en vigor en que permaneciera el ejercicio del derecho minero, contemplaba en su art. 18 la exigencia a cargo del titular de la autorización de una explotación que iniciara su actividad en el plazo de los 6 meses siguientes a la fecha de notificación de ese "nuevo otorgamiento" (DT 1ª-apartado 2); al igual que la obligación de presentar anualmente un plan de labores al organismo que le otorgó la concesión -se

entiende que a la administración u organismo que le notificó ese "nuevo otorgamiento"-y a comunicarle cualquier paralización de la actividad o modificación del programa inicial; anudando a la falta de cumplimiento de esas obligaciones por parte del titular de la concesión una consecuencia constante: la caducidad de su autorización.

Todas esas obligaciones figuran también en la [Ley 3/2008](#), de la ordenación de la minería de Galicia (arts. 29, 30 y 34).

Los [arts. 86 y 109 del RD 2857/1978, de 25 de agosto](#), por el que se aprueba el Reglamento General de la Minería, disponían la declaración de caducidad de las concesiones de explotación de recursos de la Sección C) cuando hubieran expirado sus plazos de otorgamiento o de prórrogas concedidas; también cuando no se hubieran iniciado los trabajos en el plazo de un año a partir del otorgamiento de la concesión o cuando se hubiera incumplido de forma reiterada la obligación de presentar los planeas anuales de labores así como en el caso de que se hubieran paralizado los trabajos por un período superior a seis meses sin autorización previa recabada del organismo competente.

### **3.- Respuesta al recurso.**

Como se ha indicado en el apartado de antecedentes de hecho de esta Sentencia, esta misma Sección 3ª ha conocido antes de otros dos recursos contenciosos (PPOO nº 7077 y 7097/2023) con idéntico objeto (la misma resolución) en los que ha recaído Sentencia, la primera de 13.09.2024 (PO 7097/2023), la segunda de 08.11.2024 (PO 7077/2023) ambas estimatorias de esos dos recursos, uno formulado por el Concello de Muras, otro por la Asociación ecologista Petón do Lobo.

La identidad de los argumentos que se invocan en esos otros dos asuntos así como la práctica identidad también del resultado de la prueba practicada en ellos (esencialmente idéntica, salvo algún matiz) a la que se ha hecho valer en este asunto y un elemental principio de seguridad jurídica conducen a darle a este recurso la misma respuesta.

Se contesta aquí a la alegación contenida ya en el escrito de conclusiones del Letrado de la Xunta que pretende una declaración de prejudicialidad asociada a la pendencia de al menos un recurso de casación (sólo preparado por el momento, al menos a fecha de sus conclusiones) contra la primera de esas dos Sentencias, con idéntico razonamiento al que respondía en su momento el FJ 2º de la STSJG de noviembre de 2024 (PO 7077/2023): *"no existe motivo procesal alguno para suspender esta decisión, se va a reproducir lo allí razonado (referencia del PO 7097/2023 en que recayó la primera sentencia); con la advertencia de que no se va a incorporar a estos autos la prueba allí practicada, pues la que aquí ya consta, unida a la documental del expediente administrativo (pero sin olvidar las conclusiones del letrado autonómico), es ya suficiente para llegar a la misma conclusión de tener que estimar el recurso."*

En los otros dos asuntos de referencia se le dio respuesta conjunta a los motivos de nulidad sustanciales que invocaban las demandas formuladas en ellos contra la misma resolución, basados en un hecho que habrían afirmado también en idénticas condiciones todas las recurrentes: la falta de continuidad en la explotación del feldespato de la Sección C en su día objeto de concesión (24.04.1969) para *"Ampliación a San Acisclo"* nº 4076.

Ese hecho que predica la actora, al igual que las recurrentes en los dos pleitos anteriormente sentenciados y citados más arriba, es el sustento de buena parte de los argumentos que contiene su demanda, a saber:

- 1.- Omisión del procedimiento de Estudio de Impacto Ambiental;
- 2.- Infracción del art.3.1. de la [Ley 21/23](#) por insuficiencia del trámite de información pública, y,
- 3.- Caducidad de la concesión no declarada por la Administración que sin embargo vicia de nulidad la decisión ahora recurrida, al evidenciarse la nulidad de resoluciones autorizatorias dictadas por la misma Administración como la que refrendó la transmisión de los derechos mineros en su día

(cuando no se venía explotando) y al margen de la oportuna comprobación acerca de si se llegó a consolidar esos derechos mineros tras la concesión, así como de que se hubieran presentado los planes de labores anuales, tal y como exige la norma.

En su demanda la Asociación recurrente para este asunto incluye también un motivo formal, una falta de motivación de la resolución recurrida, al incorporarse a ella un hecho que no es cierto, a entender de la recurrente: *la innecesariedad de someter el proyecto a autorizar a tramitación ambiental* sustentada en que persigue, sólo, la continuidad de la antigua explotación.

Este argumento (que podría considerarse externo a los otros tres, por su condición de motivo "formal"), requiere una respuesta, que va a ser desestimatoria en tanto como el Letrado de la Xunta de Galicia indicaba en su contestación, al menos formalmente, la resolución recurrida (originaria) sí incorpora los motivos por los que la Administración entiende que procede autorizar el proyecto sin someterlo a trámite ambiental: porque ya había sido autorizado (la concesión) en 1969, antes de la actual legislación ambiental, y su actualización no causaría impactos ambientales significativos (no afectando a espacios protegidos) y porque la finalidad perseguida con la autorización sería la de continuar con la explotación habilitada ya en 1969 no existiendo un proyecto nuevo, separado o separable del que en su día fue habilitado sin que su actualización pudiera causar afectación ambiental significativa.

Es claro que se cumplió con las exigencias del [art. 35 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo](#) Común, sobre las que existe suficiente y abundante jurisprudencia, ya en tiempos de vigencia de la norma anterior ([Ley 30/92](#)), según la cual se entenderá suficiente una motivación "sucinta" de cuya lectura se deduzcan las razones de hecho y de Derecho que han llevado a la Administración a adoptar la solución que contiene la resolución recurrida (por todas STS de 03.12.2001, rec 451/2001). De manera que ninguna indefensión, al menos formalmente hablando, se le ha causado a la recurrente con el dictado de esa resolución, con la que puede manifestar su disconformidad a través de los oportunos recursos (tanto en vía administrativa como judicial) pues dispone de suficiente información acerca de esas razones.

Entrando en la cuestión de fondo, hay que acudir en primer lugar a lo que dicta el art. 39.1. de la [Ley 9/2021 de 25 de febrero](#), que es aquel sobre el que sustenta la legalidad de la resolución originaria la Administración demandada.

Dice el [art. 39.1. Ley gallega 9/2021](#):

*"1. Los proyectos que puedan afectar de manera apreciable a los espacios protegidos Red Natura 2000 competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y que, conforme a lo dispuesto en el [artículo 7.2 b\) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre](#), de evaluación ambiental, sean susceptibles de someterse a evaluación de impacto ambiental simplificada únicamente por esta afección, requerirán de un informe previo que determine si el proyecto tiene relación directa con la gestión del espacio protegido Red Natura 2000 competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia o es necesario para esta gestión, y que también evalúe si afecta de manera apreciable a las especies o a los hábitats objeto de conservación en dichos espacios".*

Ese precepto, junto con el [art. 9.1 Ley 21/2013, de evaluación ambiental](#), al que nos referiremos más adelante, es aquel sobre el que la administración ha sustentado su decisión aduciendo que el proyecto fue inicialmente consultado a la Dirección Xeral de Calidade Ambiental y después a la de Patrimonio Natural, que analizó si afectaba de forma apreciable a las especies o hábitats protegidos concluyendo que no era necesario someterlo a evaluación ambiental.

El motivo por el que se llega a esa conclusión en vía administrativa tiene que ver con un dato a entender de la Administración deducible de los antecedentes del caso: el antiguo titular venía ya desempeñando la labor conjunta de los cuatro frentes (según aparece en un informe técnico de

24.05.2021) a fecha de solicitud de autorización del proyecto de explotación y el plan de restauración y lo hacía de acuerdo con un proyecto "parcialmente" ejecutado, que permanecía explotándose gracias a una concesión vigente ya desde 1969, nunca caducada.

La Administración demandada insiste en su contestación, y sostuvo en vía administrativa, en que de contrario no se pone en duda que los trabajos o labores en esos cuatro frentes han venido estando autorizados desde 1969, lo que de por sí debería hacer decaer la tesis de la actora en tanto no ha habido una declaración expresa de caducidad de la concesión -obligada según la norma- y por otra parte, se ha obviado por la recurrente que el proyecto en su día autorizado con motivo de la concesión originaria fue "*parcialmente ejecutado*" al igual que transmitidos los derechos mineros a sucesivas entidades empleando la Administración el trámite correspondiente para asegurar que lo que se venía haciendo era una "*continuidad de la explotación*" en su día autorizada. Y comprobando con ello la adecuación de la explotación a las exigencias legales.

Es decir, sostiene la administración que el precepto aplicado al caso ( [art. 39.1. Ley gallega 9/2021](#)) fue el correcto en cuanto al trámite procedimental aplicado al documento, y que el proyecto autorizado cumplió con ese trámite -que era el único que había de cumplir-- de manera que se concedió esa autorización en términos acordes a la norma de aplicación.

Para ello hace uso, también, de la excepción a las exigencias generales que contiene la normativa en materia de evaluación ambiental, del art. 9.1. de la [Ley 21/2013 de 9 de diciembre de evaluación ambiental](#), de que todos los planes y programas incluidos en su ámbito se sometan a una evaluación ambiental antes de su adopción o aprobación cuando dicta que "*no se realizará la evaluación de impacto ambiental regulada en el título II de los proyectos incluidos en el artículo 7 de esta ley que se encuentren parcial o totalmente ejecutados sin haberse sometido previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.*"

Tal y como este tribunal indicó en sus otras dos Sentencias, de septiembre y noviembre de 2024, precitadas, nadie niega que la concesión de explotación de recursos de la sección C) "*AMPLIACION A SAN ACISCLO*" nº 4076, emplazada en el término municipal de *Muras (Lugo)*, fue otorgada con fecha 24.04.1969.

Y esta concesión minera constituye un derecho minero que desde esa fecha y hasta la actualidad ha venido siendo objeto de diversos trámites administrativos, que incluyen su transmisión en dos ocasiones a nuevos titulares, primero en el año 2007 a favor de la mercantil MATERIALES CERÁMICOS, S.A., y finalmente en el año 2019 a favor de su actual titular, MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, S.L.

La Administración demandada, también la promotora, sostienen a una que los hechos que se han indicado en párrafos anteriores y que resultan de los antecedentes fácticos de esta sentencia, impiden la estimación del recurso porque durante la tramitación administrativa de esos expedientes para decidir sobre si procedía o no la transmisión de los derechos mineros, ya la Administración comprobó la continuidad en el tracto de titularidad; cosa que debería servir de prueba suficiente acerca de la *legalidad y vigencia de la concesión minera*, tanto a fecha 2007 como a fecha 2019, puesto que de haberse detectado algún motivo de incumplimiento legal ya no se hubiera procedido a emitir las correspondientes resoluciones autorizando la transmisión.

Sostienen también a una que, al contrario de lo que indica la actora, esas sucesivas transmisiones (y supuesta comprobación en vía administrativa de las condiciones en que se vendría manteniendo la explotación asociada al trámite previo a la resolución de autorización de transmisión), no requerían de la constancia de una resolución expresa declarando la consolidación del derecho minero ( [DT 1ª apartado Dos Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#)) pues tal circunstancia ya se tuvo en cuenta por la administración al autorizar la transmisión en el año 2007, en la resolución que obra al folio 29 de la Carpeta 1 del expediente, sustentada en un informe de 19.02.2007 donde se señalaba que la

vigencia de la explotación se extendía hasta el año 2059.

En este punto de su argumentación, señalan que ni siquiera la norma de aplicación exige una "resolución expresa" que dé respuesta a esa solicitud de consolidación del derecho minero ([DT 1ª - apartado 2 de la Ley 22/1973](#)); así como que existe una deducción lógica, obvia, que resultaría de un examen global de la documentación: la de que la Administración estuvo conforme con esa consolidación -y que tal consolidación debió solicitarse en su día--desde el momento en que continuó tramitando y aprobando los Planes de Labores de este derecho minero, tras la aprobación y entrada en vigor de la [Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#).

Cosa que, siguiendo ese mismo hilo argumental (de las contestaciones a la demanda), se habría confirmado además por otro hecho incuestionable, a entender de las demandadas: el derecho minero denominado "Ampliación a San Acisclo" (nº de registro LU/C/4076), figura incluido y registrado, tanto en el *Catastro Mineiro de Galicia* como en el *Catastro Minero Estatal* desde la fecha de la concesión (1969), sin solución de continuidad y con idéntica descripción: *aprovechamiento de recurso feldespato por un plazo de vigencia de la concesión de 90 años*. Dato este que se incorpora a la resolución de 19.12.2022 (*consideración legal y técnica 6ª f*)

El razonamiento teórico que siguen la contestación a la demanda de la Xunta y especialmente de la promotora en este punto es el de que atendiendo a lo que indica la [Disposición Transitoria Primera de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas](#), en su apartado 5º [*"Cinco. Si finalizasen los plazos a que se refieren los párrafos anteriores sin haberse dado cumplimiento a lo establecido en los mismos por causas imputables al titular, se procederá a la caducidad de las concesiones."*] en este caso es evidente que hubo tal consolidación, porque no existe una resolución expresa de caducidad a lo que habría que sumar la constancia, en vía administrativa, de un buen número de resoluciones posteriores a esa fecha (pasado el primer año desde la entrada en vigor de la norma) que habrían tenido por vigente la concesión (entre ellas, precisamente la resolución autorizatoria de la transmisión de los derechos de 15.05.2007 de la *Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas, obrante a los ff 1-5 carpeta "4-Transmisiones"* del complemento del expediente administrativo).

El siguiente paso en el planteamiento teórico de las demandadas es que en tanto no existe ninguna disposición legal que exija que un derecho minero deba contar con resolución expresa de consolidación, como requisito para poder autorizar su transmisión, no constando esa exigencia en los arts. 97 de la Ley de Minas y 123 de su Reglamento, necesariamente se comprobó el cumplimiento de la normativa por parte de la explotación y también se comprobó que existiera tal "consolidación" antes de otorgar la autorización a las sucesivas transmisiones.

De forma que se habría aplicado correctamente al caso el art. 9.1. de la [Ley 21/2013 de 9 de diciembre](#), según el cual *"no se realizará la evaluación de impacto ambiental regulada en el título II de los proyectos incluidos en el artículo 7 de esta ley que se encuentren parcial o totalmente ejecutados sin haberse sometido previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental."* Puesto que el proyecto a autorizar en la resolución originariamente impugnada en este caso ya aparecía "parcialmente ejecutado" y no llevaba consigo ninguna modificación, sólo tenía la finalidad de continuar con la explotación en los mismos frentes (4) que en su día habían sido objeto de esa autorización originaria (1969).

En tanto la normativa medioambiental carece de efecto retroactivo.

Tal y como se dijo ya en esas otras dos SsTSJG nº 290 y 401/2024 [recursos PO nº 7091 y 7077/2023, Pte. Sr. Fernández López], este Tribunal entiende que la autorización o concesión originaria incurrió ya en su día en causa de caducidad, no con motivo de la vigencia de la Ley de Minas de 19.07.1944 sino después de la entrada en vigor de la [Ley 22/1973](#) (la actual Ley de Minas), de 21 de julio, cuya DT 1ª (1) preveía que *"todas las concesiones de explotación de recursos minerales de la Sección C) otorgadas con arreglo a la normativa anterior, quedarían sometidas a las*

*disposiciones de la nueva ley".*

Esa misma DT 1ª de la Ley de Minas, ya en su apartado Dos, exigía a los titulares de las concesiones que vinieran siendo explotadas a su entrada en vigor, que en el plazo de un año solicitaran la consolidación de sus derechos, en cuyo caso las mismas dispondrían de un plazo concesional de 90 años, *"contados a partir del nuevo otorgamiento"*.

El apartado "Cinco" de la misma DT1ª de la Ley de Minas preveía que, en el supuesto en que no se hubieran cumplido esas obligaciones por causas imputables a la titular de la concesión, *"se procederá a caducarla"*.

Su apartado "Seis" de la misma DT1ª, que *no se entenderán como concesiones inactivas aquellas cuya paralización hubiera obtenido la previa autorización correspondiente*.

De la aplicación combinada de esos diversos apartados de la DT1ª de la LM actualmente vigente, resulta que para la paralización válida de explotaciones concesionales como la de autos se exigiría previa autorización (en caso contrario es posible considerar la concesión "inactiva"); que el titular de la concesión "activa" a fecha de entrada en vigor de la LM (agosto de 1973) había de consolidar sus derechos mineros en el plazo de 1 año a partir de esa fecha de entrada en vigor; y que en caso de que no fuera así, la consecuencia sería la de la "caducidad" de su concesión, por más que dispusiera de ella antes de esa fecha y con base en una norma anterior (1944).

Así lo disponía el régimen temporal transitorio de la [LM de 1973](#) para todas las concesiones que se hubieran obtenido / otorgado antes de su publicación y vigencia.

Por otra parte, el [art. 18 del RD 2857/1978, de 25 de agosto](#), por el que se aprobó el Reglamento general para el régimen de la minería (RGRM) exigía de los titulares de una autorización de explotación el comienzo de sus trabajos dentro del plazo de 1 año (el art. 18 de la Ley fijaba 6 meses), a contar desde la notificación de su otorgamiento, y también que presentaran un plan anual de labores ante el organismo que le había concedido el título concesional comunicándole cualquier paralización de la actividad o modificación del programa inicial, so pena de que en el caso de que no se cumpliera con esa obligación podría ser declarada la caducidad del título.

Con posterioridad, entra en vigor la [Ley 3/2008 de 23 de mayo](#), de Ordenación de la Minería de Galicia, que no contempla la caducidad de las concesiones, aunque sí describe esas mismas obligaciones en sus arts. 29, 30 y 34 a la hora de conservar la vigencia de los títulos concesionales y evitar la consideración como *concesiones inactivas* de las explotaciones que pudieran haber sido autorizadas/otorgadas con anterioridad. Esas obligaciones son las antes relatadas: solicitar la consolidación de los derechos mineros; prestar plan anual de labores; solicitar autorización previa para la paralización de la actividad.

El art. 86 de la [Ley 3/2008](#) y el art. 109 del Reglamento General de la Minería, disponían que las concesiones de explotación de recursos de la Sección C) se declararían caducadas, entre otros supuestos, cuando hubieran expirado los plazos por los que fueron otorgadas o, en su caso, las prórrogas concedidas, cuando no se hubieran iniciado los trabajos en el plazo de un año a partir del otorgamiento de la concesión, cuando se hubiera incumplido de forma reiterada la obligación de presentar los planes anuales de labores y cuando se hubieran paralizado los trabajos por un período superior a seis meses sin autorización.

Llegados a este punto, y visto lo que son antecedentes fácticos o ya hechos probados (no negados por ninguna de las partes) para este caso, hay que entender que sí incurre en una infracción de lo dispuesto en la [Ley 21/2013](#) (arts. 7 a 9) la resolución autorizatoria del proyecto de restauración y de explotación *Ampliación a San Acisclo* que se viene a refrendar por la administración en el expediente a revisar porque no encaja en el supuesto legal que se le aplica:

1) El [art. 7.1.c\) de la Ley 21/2013](#) exige que sean objeto de una evaluación de impacto ambiental

ordinaria todas las modificaciones de las características de un proyecto consignado en el anexo I.

2) En su Anexo I, la Ley incluye el grupo 2.a) (Industria extractiva de recursos de la Sección C de la Ley de Minas) cuando la superficie de terreno afectado supere las 25 Ha cuando la explotación resulte visible desde autopistas, autovías, carreteras nacional y comarcales, espacios naturales protegidos, núcleos urbanos superiores a 1.000 Habitantes o situadas a distancias inferiores a 2 km de tales núcleos.

3) El art. 9.1. de la [Ley 21/13](#) dispone que *carecen de validez los actos de adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos que, estando incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley, no se hayan sometido a evaluación ambiental.*

El propio art. 9.1. de la Ley excepciona de esa "carencia de validez" aquellos proyectos que *"se encuentren parcial o totalmente ejecutados sin haberse sometido previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental."*

4) El art. 8 describe otra excepción a mayores de la del art. 9.1., a saber: los planes y programas que tengan como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de emergencia, así como los de tipo financiero o presupuestario y en supuestos excepcionales cuando la aplicación de la evaluación de impacto ambiental pueda tener efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto o cuando éste consista en obras de reparación o mejora de infraestructuras críticas.

Según la parte demandada, el caso se encuentra dentro del supuesto del [art. 9.1. Ley 21/2013](#): *"...proyectos incluidos en el artículo 7 de esta ley que se encuentren parcial o totalmente ejecutados sin haberse sometido previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental."*

A fin de calibrar lo que se entiende por "ejecutados" (sea total o parcialmente) a los ojos del [art. 9.1. Ley 21/2013](#), atendiendo al régimen jurídico que se ha descrito hasta aquí, parece lógico reconocer como tales aquellos que respondan a una concesión "activa", es decir, aquellos en que la explotación permanezca en el ejercicio de los derechos mineros en su día autorizados. No aquellos que puedan haberse visto paralizados, especialmente si esa paralización no gozó de autorización previa, que es lo exigible, de manera que estaría en esa situación en términos ajenos a la norma.

Del conjunto de la prueba de que se ha dispuesto en este asunto, interpretado de acuerdo con los principios básicos de valoración judicial y en materia de carga probatoria ( [art. 217 Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil](#)), es posible deducir que el proyecto de litis no se hallaría dentro de ninguna de las dos excepciones arriba descritas a la exigencia de tramitación ambiental ordinaria y que por tanto no le sería de aplicación lo dispuesto en el [art. 9.1. Ley 21/2013](#) como predicen las demandadas.

No bastando, por lo expuesto, con la tramitación que se le dio al amparo del art. 39.1. de la [Ley gallega 9/2021](#).

Consta en este procedimiento un informe de 13.12.2018 del ingeniero de minas autonómico que precede a la resolución de 20.06.2019 del Director Xeral de Industria, Enerxía e Minas autorizando la transmisión de la concesión de la explotación Ampliación a San Acisclo nº 4076 (en su día de titularidad de MATERIALES CERÁMICOS S.L.) a MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS S.L.; informe donde ese técnico autonómico declara taxativamente que no consta en los archivos de la administración ninguna resolución autorizando o declarando en forma expresa la consolidación de los derechos mineros para esta concesión en los términos exigidos por la [DT 1ª de la Ley de Minas de 1973](#).

El informe referido insiste en que no consta esa consolidación de los derechos mineros, pero también refiere que con motivo de la resolución autorizatoria de la transmisión de los derechos fechada el 15.05.2007 se requería a la titular para que presentara un proyecto actualizado de la explotación y un plan de restauración de las zonas afectadas, que no llegó nunca a presentar y a pesar de ello no se declaró la caducidad en los términos previstos por la norma vigente.

Del mismo informe resultaría una paralización de la explotación, a fecha de su emisión, que habría comenzado en 2008; sin haberse solicitado, ni obtenido en consecuencia, la oportuna autorización previa de la Administración competente.

Al mismo le sigue la resolución de 20.06.2019 del Director Xeral de Industria que autorizó, a pesar de lo que contenía el informe del técnico competente, la transmisión de la concesión de la explotación a MATERIALES CERÁMICOS MATERIAS PRIMAS, S.L.; sobre la que esta Sala en sus dos sentencias anteriores es contundente al calificarla como una resolución "de clara ilegalidad" en tanto, y de esto no hay duda, se dicta incumpliendo -seriamente- la exigencia que contiene la DT 1ª-Dos de la Ley de Minas:

*"Los titulares de las concesiones que vinieran siendo explotadas al entrar en vigor la presente Ley, dispondrán del plazo de un año para consolidar sus derechos. En este caso, cuando el titular haya cumplido las obligaciones dimanantes de las mismas, el plazo de concesión será de hasta noventa años, contado a partir del nuevo otorgamiento."*

El juego combinado de la aplicación de ese punto "Dos" junto con el punto "Cinco" de la misma DT 1ª de la Ley de Minas 1973 no conduce a la interpretación que le ofrece al caso la Administración o a la tesis de la promotora según la cual debió de existir esa "consolidación" del derecho minero en el plazo previsto en el primero de los dos puntos, desde el momento en que no se produjo una declaración de caducidad de la concesión.

Pretende la Administración hacer valer como hecho cierto, uno hipotético [su deducción es la de que si en el expediente para esta concesión no existió nunca una declaración de caducidad en resolución expresa asociada a la falta de consolidación de los derechos mineros, cabe presumir que sí tuvo lugar tal cosa, o más bien que la Administración vino a "refrendar" o autorizar esa consolidación con su actitud posterior al transcurso del plazo correspondiente, razón por la que no aparece esa resolución en el expediente].

Sin embargo, la presunción de validez, eficacia y legitimidad de cualquier resolución administrativa pasa por que se trate de una resolución (deseablemente) expresa, pero también constatable -incluso asumiendo que hubiera podido llegar a existir, siquiera en forma presunta-- de una revisión de la documental que pueda haber accedido a un expediente; y para deducir que "debió" concederse la consolidación de los derechos mineros porque "debió ser solicitada" en su día, además dentro del plazo de que disponía el entonces titular de esa concesión a fecha de entrada en vigor de la LM (13.08.1973), hubiera bastado con aportar o acreditar de algún modo que al menos existió esa solicitud (petición de consolidación del derecho minero).

No consta que así fuera.

Y la DT1ª apartado Dos de la Ley de Minas 1973 impone tanto esa obligación a cargo del titular como la de declarar caducada la concesión a cargo de la administración si no se ha cumplido por el titular con esa petición de consolidación en el plazo de 1 año a partir de agosto de 1973 aún disponiendo del título concesional por haberle sido otorgado con la anterior Ley (1944).

Por otra parte, también consta en este procedimiento judicial copia de la diligencia de 08.05.2019 del ingeniero de minas de la Xefatura Territorial de Lugo de la Consellería de Economía, Emprego e Industria Nicanor, donde literalmente hace constar que *"..emprazado o día 8 de maio de 2019, ás 11 horas, nas inmediacións das concesións de explotacións SAN ACISCLO nº 4070, "AMPLIACIÓN A SAN ACISCLO" nº 4076, Clemente nº 4260, SILAN nº 4800 y AMPLIACIÓN A Clemente nº 5239, que no seu día formaron o Grupo Mineiro SILÁN, situadas no lugar de Silán do Concello de Muras na provincia de Lugo... constata o estado dos antigos frontes de explotación que se reflicten nas seguintes fotografías: da visita de inspección realizada, tal e como se mostra nas imaxes que anteceden, constátase que agás desas prospeccións xeolóxicas da zona 5, non foron levadas a cabo labores*

*mineiras nestas zonas sinaladas. E para que conste.."* (documento nº 7 de la demanda).

Aunque el informe del Sr Nicanor fija el período de paralización declarando que no constan presentados planes de labores a partir del año 2008, del complemento del expediente que se recabó de la Administración resulta como un dato cierto, y evidenciado también en los otros dos procedimientos judiciales (PO 7077 y 7097/2023) arriba citados, que no se presentaron los planes de labores de la explotación correspondientes a los años 2.003 y 2.012-2019.

De todos modos, de la falta de presentación de esos planes de labores se deduce con claridad el incumplimiento, también, de otra obligación a cargo de la titular de la explotación que tendría la capacidad de generar -de nuevo-- una declaración de caducidad del título concesional originario; y un incumplimiento por un margen temporal considerable (de hasta 8 años), que a esas alturas ya la administración competente habría permitido/tolerado al autorizar la transmisión del derecho sin asegurarse de la permanencia en la explotación (por otra parte seriamente dudosa si durante ese margen temporal no se presentó ningún plan anual de labores).

La causa que justificaría esa paralización, según la promotora y la administración, la situación concursal por la que atravesó en su día la titular concesional a la que se le transmitió el derecho en 2007, que encaja la administración en una fuerza mayor en los términos del [art. 93 RD 2857/1978, de 25 de agosto](#), no vio su reflejo en ningún trámite administrativo del que se tuviera constancia (nada se instó de la Administración una vez alcanzada la declaración en situación de concurso de acreedores).

De nuevo nos hallamos ante un abandono tanto de la obligación a cargo del titular como, en su caso, de la obligación de comprobación por parte de la administración de la continuidad en el ejercicio de los derechos mineros antes de autorizar una transmisión. Lo que puede interpretarse como un caso de *"tolerancia en el mantenimiento de una concesión que incurría en varios motivos de caducidad"* como describe la actitud de la administración demandada esta misma Sala en las dos Sentencias citadas, que no puede servir para *"legitimar de forma permanente y conclusiva el título concesional, ya que como las anomalías eran permanentes y continuadas, era obligado incoar el preceptivo procedimiento fiscalizador, lo que no se hizo, pese a existir la oportunidad de hacerlo en varios momentos."* [[STSJG nº 290/2024 de 13.9.2024, recurso nº 7097/2023](#), ROJ: STSJ GAL 6116/2024 - [ECLI:ES:TSJGAL:2024:6116](#), Pte. Juan Carlos Fernández López]

La manifiesta ilegalidad que ya le achacó este Tribunal en sus dos anteriores sentencias a la resolución autorizatoria de la transmisión de 2019 [deducible además sin dificultades de lo que un técnico autonómico había informado en diciembre de 2018, con absoluta claridad: no consta la consolidación del derecho minero a que obligaba la DT1ª apartado Dos, y además la explotación ha permanecido paralizada por un considerable margen temporal, que se ha confirmado como al menos el tiempo transcurrido entre 2012 y 2019] aunque no podría servir para anular judicialmente aquella resolución autorizatoria, que no es objeto de este asunto contencioso y además consta como un acuerdo firme a estas alturas, de todos modos sí demostraría esa tolerancia en el comportamiento de la administración incompatible con el modo en que ha de comportarse cuando actúa en ejercicio de una potestad en materia de autorizaciones, que es cierto que no goza de la naturaleza propia de las "potestades de policía" (vigilancia periódica e intensiva de la actividad), pero que sí puede y debe ejercerse comprobando la adecuación a la legalidad de lo que se trata de autorizar si la Administración ha de actuar a través de algún trámite como en este caso pudieron ser los dos que se siguieron para la autorización de las dos transmisiones.

No era imposible para la Administración autonómica, competente ya a esas alturas en la materia, y al menos en dos ocasiones, salvaguardar la adecuación a la legalidad en la continuidad de la explotación cuando autorizó esas dos transmisiones (y no se ha demostrado que lo hiciera adoptando todas las medidas necesarias para asegurar esa comprobación); por otra parte, del contenido del

proyecto de explotación que la propia concesionaria presentó para su aprobación era posible deducir, pues lo venía a reconocer incluso la documental (Memoria, página nº 9) incorporada al proyecto, que la actividad desarrollada en la explotación había sido muy irregular a causa de la escasez de maquinaria minera especializada, la falta de técnica, infortunios, la crisis, en términos que ya sugerían esa inactividad y abandono de la explotación susceptible de provocar, al menos, la incoación de un expediente destinado a declarar la caducidad de la concesión, no a la aprobación de un nuevo proyecto renovado de explotación sin su preceptiva evaluación ambiental previa máxime atendiendo a la superficie total que afectaría al proyecto (de 61.215,24 m2).

A esos datos hay que sumar otra evidencia (de ilegalidad) que pasó por alto la Administración: con motivo de la resolución autorizatoria de la transmisión de los derechos fechada el 15.05.2007 se había requerido a la titular para que presentara un proyecto actualizado de la explotación y un plan de restauración de las zonas afectadas, lo que invita a suponer que se hacía necesario conocer más a fondo el derecho cuya transmisión se iba a autorizar atendiendo a que a esas alturas la concesión originaria (data de 1969) superaba, a esas alturas, los 30 años.

Llegados a este punto, en el entendido de que no se declaró una caducidad de la concesión que la propia norma de aplicación indicaba como efecto necesario del incumplimiento no sólo de una sino de varias de las obligaciones a cargo del titular, pues la administración no cumplió con la oportuna comprobación -que le competía-- a pesar de haber tenido oportunidad, existiendo varias causas de caducidad de la concesión evidentes, alguna incluso puesta de manifiesto por los propios técnicos autonómicos competentes, como es el caso del informe de diciembre de 2018 que se desoyó en la resolución autorizatoria de 2019, cabe reconocer una infracción de lo dispuesto en la [Ley 21/23](#) por haber acudido la Administración, incorrectamente, a lo dispuesto en el art. 9.1. de la LEA a la hora de dictar la resolución de litis.

Pues existe una evidencia: la de que la concesión de interés había incurrido en varias causas de caducidad perfectamente detectables para la administración al tramitar sucesivas autorizaciones de transmisión; así como la de que se había producido un abandono de la actividad minera que dejó la situación (*de facto*) de partida en unas circunstancias que difícilmente permitirían calificar el proyecto a autorizar como una simple restauración o "*actualización*" del proyecto originario de explotación; pero tampoco, ni siquiera, como una modificación del proyecto anteriormente autorizado (pues podría hablarse de concesión inactiva cuya paralización no se había autorizado previamente) susceptible de tramitarse por la vía del [art. 7.1.c\) de la Ley 21/2023](#).

Cierto que, como reconocen las dos Sentencias tantas veces citadas, no fue objeto del recurso ninguna de las dos resoluciones autorizatorias de la transmisión, de manera que difícilmente podría esta Sala declarar su disconformidad a Derecho ( [arts. 1 y 71 LJCA](#)); también es cierto que la declaración de caducidad de una concesión minera requiere, *prima facie*, de la tramitación de un expediente previo a cargo del organismo competente que desemboque además en una resolución expresa ( art. 86 LM); pero que así sea, no impide que el Tribunal niegue la correcta aplicación del supuesto legal que se emplea para dictar la resolución: art. 9.1. de la [Ley 21/13](#) (LEA), reservado a supuestos en los que no encajaría el de litis.

Por otra parte, la simple vigencia de la concesión a fecha de autorización del proyecto de restauración y explotación no parece que debiera servir de base para la consolidación de una situación marcada por esa ilegalidad de la resolución autorizatoria si no de 2007 desde luego sí la de 2019 (no declarada judicialmente, pero notoria), reñida con el parecer de un técnico autonómico imparcial, competente en la materia, a la que añadir lo que esta misma Sección calificó de "*omisiones formales relevantes y ..abandono de la actividad minera que tenían que haber impedido aprobar el nuevo proyecto sin que antes se incoaran los preceptivos procedimientos de caducidad, y sin olvidar la preceptiva evaluación ambiental ... de la que tan sólo podría quedar excepcionada si el proyecto inicial se encontrara parcial o totalmente ejecutado sin haberse sometido previamente al procedimiento de*

*evaluación de impacto ambiental (art. 9.1. LEA)*"[FJ2º STSJG nº 401/2024, PO 7077/2023]

Es por lo expuesto por lo que se acoge el recurso, en forma sustancial, con declaración de disconformidad a derecho de la resolución recurrida.

#### **4.- Costas procesales.**

Dada la estimación del recurso contencioso, y en atención a lo dispuesto en el [art. 139-1 LJCA](#), procede la condena en costas a cargo de la parte demandada, en cuantía que no excederá del límite de 750 euros para cada una de las dos recurridas (administración demandada, codemandada), por todos los conceptos.

### **FALLAMOS.**

La Sala acuerda:

**1.- Estimar el recurso contencioso** seguido ante esta Sección 3ª con el **nº PO 7208/2023** a instancia de **ECOLOXISTAS EN ACCIÓN GALIZA** contra la resolución desestimatoria presunta, dictada por silencio, de su recurso de reposición, formulado el 22.01.2023, contra la resolución de 19.12.2022 del Vicepresidente Primero y Conselleiro de Economía de la Xunta de Galicia sobre aprobación del Proyecto de Explotación C.E. "Ampliación a San Acisclo" (julio 2020) y Plan de Restauración CE "Ampliación a San Acisclo".

**2.-** Declarar disconforme a Derecho y anular la resolución recurrida.

**3.-** Con condena en las costas procesales a cargo de las demandadas en cuantía que no excederá del límite de 750 euros para cada una de ellas, por todos los conceptos.

Frente a esta sentencia cabe interponer **recurso de casación**, establecido en el [art. 86 y ss de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#), en su nueva modificación operada por la [L.O. 7/2015, de 21 de julio](#) por la que se modifica la [L.O. 6/1985, de 1 de julio](#), por las personas y entidades a que se refiere el [art. 89.1 de la Ley 29/1998](#), con observancia de los requisitos y dentro del plazo que en él se señala. Para admitir a trámite el recurso, al interponer deberá constituirse en la cuenta de depósito y consignaciones de este Tribunal (**1578-0000-85-7208-23-24**), el depósito al que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la [Ley Orgánica 1/2009 de 3 de noviembre](#) (BOE num. 266-de 4/11/09), y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así por esta sentencia lo acordamos y firmamos los Magistrados arriba relacionados, de lo que da fe la Letrada de la Administración de Justicia de esta Sección.

### **Análisis**

#### **Normativa aplicada**

*L 21/2023, de 22 Dic. CA País Vasco (Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2024) [art. 7](#)*

*L 9/2021 de 25 feb. CA Galicia (simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica) [art. 39](#)*

*L 39/2015, de 1 Oct. (procedimiento administrativo común de las administraciones públicas) [art. 35](#)*

*L 21/2013 de 9 Dic. (evaluación ambiental) [art. 3](#); [art. 7](#); [art. 9](#); [art. 36](#); [art. 37](#)*

*L 1/2000 de 7 Ene. (Enjuiciamiento Civil) [art. 217](#)*

*L 29/1998 de 13 Jul. (jurisdicción contencioso-administrativa) [art. 1](#); [art. 71](#); [art. 139](#)*

*RD 2857/1978 de 25 Ago. (Regl. para el régimen de la minería) [art. 18](#); [art. 86](#); [art. 92](#); [art. 93](#);*

[art. 109](#)

**Voces**

Minería

Permisos de exploración y de investigación

Prueba

Carga de la prueba