

ECLI: ES:TSJLR:2026:45

Ponente: Matute Lozano, Mónica.

 Desestimación

Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia 28/2026 de 3 Feb. 2026,
Rec. 33/2024

JUR\2026\45253      5

AGUAS. Dominio público hidráulico. Bienes que lo integran. Aguas subterráneas.

T.S.J.LA RIOJA SALA CON/AD

LOGROÑO

SENTENCIA: 00028/2026

SERVICIO COMÚN DE TRAMITACIÓN

Equipo/usuario: MML

Modelo: N11600 SENTENCIA ART 67 Y SS [LRJCA](#)

MARQUES DE MURRIETA 45-47

Correo electrónico:tsj.salacontenciosoadministrativo@larioja.org

N.I.G:26089 33 3 2024 0000029

Procedimiento:PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000033 /2024 /

Sobre:DERECHO ADMINISTRATIVO

De D./ña.CONSEJO GRAL DE COLEGIOS OFICIALES DE INGENIEROS TECNICOS DE MINAS, CONSEJO SUPERIOR DE COLEGIOS DE INGENIEROS DE MINAS

ABOGADO, MARIA CONCEPCION JIMENEZ SHAW

PROCURADOR./D^a. JESUS GORROCHATEGUI ERAUZKIN, JESUS GORROCHATEGUI ERAUZKIN

Contra./D^a. CONSEJERIA DE POLITICA LOCAL, INFRAESTRUCTURAS Y LUCHA CONTRA LA DESPOBLACION

ABOGADOLETRADO DE LA COMUNIDAD

PROCURADOR./D^a.

Ilustrísimos/a señores/as:

Presidenta:

Doña Mónica Matute Lozano.

Magistrados:

Don Jesús Miguel Escanilla Pallás.

Marco Jesús Juberías Meléndez

Doña María Elena Crespo Arce

SENTENCIA Nº 28 /2026

En la ciudad de Logroño, a tres de febrero de 2025

Vistos los autos correspondientes al recurso contencioso-administrativo sustanciado en esta Sala y tramitado conforme a las reglas del procedimiento ordinario, sobre Derecho Administrativo , a instancia de Consejo General de Colegios Oficiales Técnicos de Minas, Consejo Superior der Colegios de Ingenieros de Minas , que comparece representado por el procurador don Jesús Gorrochategui Erauzkin y defendida por el Letrado Dña . María Concepción Jiménez Shaw, siendo demandado La Consejería de Política Local, Infraestructuras y Luca contra la Despoblación, representado y defendido, a su vez, por el Sr. Letrado de la CCAA de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Por el procurador don Jesús Gorrochategui Erauzkin, en nombre y representación del Consejo General de Colegio Oficial Técnico de Minas , se presentó escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo ante esta Sala contra :

-La resolución nº 3465/2023 del director general de urbanismo y vivienda de la Rioja, por la que se archiva la solicitud de autorización para la ejecución de sondeo destinado a la captación de aguas subterráneas para el riego, en la DIRECCION000 del municipio de Lardero.

- La resolución nº 33/2024 del consejero de política local, infraestructuras y lucha contra la despoblación de La Rioja, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la anterior.

SEGUNDO. Que previos los oportunos trámites, la parte recurrente formalizó su demanda en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando que se dictase sentencia estimatoria del recurso interpuesto.

TERCERO. Que asimismo se confirió traslado a la Administración demandada para contestación a la demanda, lo que se verificó, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró pertinentes, finalizó suplicando el mantenimiento de la actuación administrativa recurrida.

CUARTO. Continuando el recurso por sus trámites, se señaló, para votación y fallo del asunto, el 11 de diciembre de 2024, en que se reunió, al efecto, la Sala.

QUINTO. En la sustanciación del procedimiento se han observado, sustancialmente, las prescripciones legales.

VISTOS.- Siendo Magistrada Ponente la Ilma. Sra. DOÑA MÓNICA MATUTE LOZANO.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- OBJETO DEL RECURSO

Por el Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas y del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, se interpone recurso contencioso-administrativo frente a la resolución de fecha 15 DE ENERO DE 2024 desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución del Director General por la que se archiva la solicitud de autorización para la ejecución de sondeo destinado a la captación de aguas subterráneas para el riego, en la DIRECCION000, del municipio de Lardero. (Se dictaron dos resoluciones -una para cada una de las entidades recurrentes, de idéntico contenido ambas).

La resolución de fecha 27/09/23 de la Dirección General de Política Local, Infraestructuras y Lucha contra la Despoblación ARCHIVA POR FALTA DE COMPETENCIA la solicitud formulada por don Diego en representación de Don Cirilo y Doña Felicísima relativo al permiso de ejecución de sondeo destinado a captación de aguas subterráneas con fines de riego. La administración archiva el expediente habida cuenta de que el sondeo solicitado no precisa de permiso alguno en materia de minas.

En el cuerpo de la resolución, la administración explica su decisión con base en la [Ley 22/1973](#) de Minas, art. 2.2, que excluye de su ámbito de aplicación las aguas subterráneas, a excepción de los trabajos de investigación y aprovechamiento de las aguas minerales y termales.

De igual manera, se basa la administración en el [art. 1.4 del Real Decreto 2857/1978](#) y en el informe emitido por la Sección de Ordenación Minera de 28/07/2023 que reproduce. Cita también artículos 74 RDc 2857/1978, arts. 43 y 54 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, y el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera.

Esta resolución es recurrida en alzada por:

- Representante del Consejo Superior del Colegio de Ingenieros de Minas.
- Presidente y representante del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos y Grados en Minas y Energía.
- Don Juan Ramón, Ingeniero de Minas, como interesado.

La resolución del recurso de alzada, lo desestima. Reitera la falta de competencia en materia de prevención de riesgos laborales, porque no nos encontramos ante trabajos que se incardinan en lo que se denomina "técnica minera" por no presentar los trabajos finalidad extractiva ni conllevar actividades de preparación para su venta. Considera la administración que no puede darse al concepto de sondeo una interpretación que desborde el concepto. Y solo sería necesaria la correspondiente autorización minera "en relación con las labores de sondeo (...) aquellas que supongan una actividad económica de exploración, investigación, explotación y preparación de recursos minerales".

No nos encontramos tampoco, dice la administración, con un sondeo que necesite explosivos, ni entre las labores proyectadas se encuentran las tareas de ejecución propias de las canteras. Dado que no nos hallamos ante aguas minerales ni termales ni van a ser declaradas como tales ni son recursos geotérmicos, hay que descartar que se vaya a emplear técnica minera.

El estudio hidrogeológico tampoco implica necesariamente que nos encontremos ante una técnica minera ni ante actividades mineras. Señala la administración que la declaración administrativa de aguas minero-medicinales o minero-industriales o termales es lo que somete estas aguas al régimen de la minería dejando de integrar el dominio público hidráulico. Tampoco estamos ante la captación de aguas subterráneas con fines mineros (art. 74 RDc 2857/1978/).

Entiende la administración que conforme al artículo 1 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, será requisito necesario la aplicación de técnica minera o empleo de explosivos para que sea aplicable la citada norma. Y que la

Instrucción Técnica Complementaria ITG 06.0.07 debe aplicarse al ámbito del Reglamento.

Por todo ello, la administración concluye que el sondeo cuya autorización se solicita debe ser considerado como una obra civil.

SEGUNDO: LA DEMANDA

En la demanda de recurso contencioso-administrativo, se comienza precisando que la autorización solicitada lo era para la "ejecución de sondeo destinado a la captación de aguas subterráneas para riego situado en la DIRECCION000, municipio de Lardero, con una profundidad de 70 metros² y que se incluía estudio de seguridad y salud, declaración responsable y aceptación como Director Facultativo de don Juan Ramón.

La autorización solicitada era la prevista en el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera.

Considera la parte recurrente que no se ajusta a derecho el criterio de la administración y que el mismo contraviene el criterio que se había venido sosteniendo por la Comunidad Autónoma de La Rioja reiteradamente y también el criterio que se mantiene en el resto de Comunidades Autónomas dado que todas ellas siguen entendiendo que están bajo el ámbito de aplicación del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera.

Expone sus argumentos, discordantes con las de la Administración. Explica que debe entenderse por técnica minera la que se aplica, en el tipo de sondeos como el que motivó el recurso. En apoyo de su posición se aporta con la demanda, informe de la Conferencia de Directoras y Directores de Escuelas de Ingeniería de Minas y Energía de España (CODEIME) DE 25/5/2021, Informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, Informe del Consejo de Estado sobre la ampliación del metro de Madrid, informe de 9 de julio de 2018, del Catedrático de Hidrogeología de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas y Energía, Sr. Carlos Jesús, Informe de 15/06/2018 del Jefe de Sección de Ingeniería Minera de la Escuela Politécnica Superior de Ingeniería de la Universidad Politécnica de Cataluña en Manresa, Sr. Gustavo; informe de 11 de julio de 2018 del Jefe de Sección de Minas de Valencia, Sr. Celestino; informe de 12/7/2012 del Consejero Técnico de Minas de la Junta de Andalucía Sr. Leoncio.

Finaliza la parte, remarcado que un examen profundo del proyecto hubiera conducido a una solución distinta, dada la entidad del mismo, que requiere del empleo de técnicas mineras.

Y reseña, la STSJ Madrid nº 802/22 de 29/09/22 en su apoyo.

TERCERO.- JUICIO DE LA SALA : DESESTIMACIÓN DEL RECURSO

Esta Sala, en el examen de la cuestión que se somete a su decisión, comparte el criterio de la Administración. Consideramos esencial para incluir sondeos como el que dio origen a la solicitud, en el ámbito de aplicación de la normativa minera y en consecuencia requerir de autorización minera, atender al objeto del mismo.

Y en este caso, el sondeo lo era para captación de aguas subterráneas con la finalidad del riego. Es decir, la autorización minera debe exigirse para actividades relativas a recursos comprendidos en la Ley de Minas y en la legislación de desarrollo y complementaria. Y las aguas subterráneas para riego no lo están, pues pertenecen al dominio público hidráulico.

Por su claridad, reproducimos a continuación los razonamientos de la Sentencia de la Sala de Navarra, Sentencia de fecha STSJ, Contencioso sección 1 del 07 de febrero de 2025 (ROJ: STSJ NA 191/2025 - [ECLI:ES:TSJNA:2025:191](#)):

"CUARTO.-Normativa de aplicación y resolución del caso.

Despejada la alegación relativa a la legitimación activa, es preciso analizar la normativa de aplicación a la cuestión controvertida; si es precisa autorización de la Sección de Minas para los trabajos de sondeo para la captación de agua subterránea para riego.

Comenzaremos acudiendo a la Ley de Aguas [RDLEG 1/2001 de 20 de julio](#) que dispone sobre su ámbito de actuación:

"Artículo 1. Objeto de la Ley.

1. Es objeto de esta Ley la regulación del dominio público hidráulico, del uso del agua y del ejercicio de las competencias atribuidas al Estado en las materias relacionadas con dicho dominio en el marco de las competencias delimitadas en el [artículo 149 de la Constitución](#).

2. Es también objeto de esta ley el establecimiento de las normas básicas de protección de las aguas continentales, costeras y de transición, sin perjuicio de su calificación jurídica y de la legislación específica que les sea de aplicación.

3. Las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas renovables, integradas todas ellas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico.

4. Corresponde al Estado, en todo caso, y en los términos que se establecen en esta Ley, la planificación hidrológica a la que deberá someterse toda actuación sobre el dominio público hidráulico.

5. Las aguas minerales y termales se regularán por su legislación específica, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el apartado 2".

Para las aguas subterráneas el apartado 2º del artículo 54 dispone:

"Artículo 54. Usos privativos por disposición legal.

2. En las condiciones que reglamentariamente se establezcan, se podrán utilizar en un predio aguas procedentes de manantiales situados en su interior y aprovechar en él aguas subterráneas, cuando el volumen total anual no sobrepase los

7.000 metros cúbicos. En los acuíferos que hayan sido declarados como sobreexplotados, o en riesgo de estarlo, no podrán realizarse nuevas obras de las amparadas por este apartado sin la correspondiente autorización."

Finalmente, el artículo 55 en el apartado 1 señala:

"Artículo 55. Facultades del organismo de cuenca en relación con el aprovechamiento y control de los caudales concedidos.

1. El organismo de cuenca, cuando así lo exija la disponibilidad del recurso, podrá fijar el régimen de explotación de los embalses establecidos en los ríos y de los acuíferos subterráneos, régimen al que habrá de adaptarse la utilización coordinada de los aprovechamientos existentes. Igualmente, podrá fijar el régimen de explotación conjunta de las aguas superficiales y de los acuíferos subterráneos."

En correlación con esta disposición, el artículo 23 recoge entre las funciones de los organismos de cuenca la administración y control del dominio público hidráulico estableciendo el artículo 24 que es lo es también la inspección y vigilancia del cumplimiento de las condiciones de concesiones y autorizaciones relativas al dominio público hidráulico

Sentado lo anterior, la legislación específica a la que se refiere el artículo 5.1 transcrito para las aguas minerales y termales es La Ley 22/1973 de 21 de julio de Minas, que en su título primero dedicado al ámbito de la ley establece:

"Artículo 1:

1. La presente Ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, cualesquiera que fueren su origen y estado físico.

Artículo segundo.

Dos. En cuanto al dominio de las aguas, se estará a lo dispuesto en el Código Civil y Leyes especiales, sin perjuicio de lo que establece la presente Ley en orden a su investigación y aprovechamiento

Artículo tercero.

Uno. Los yacimientos minerales y demás recursos geológicos se clasifican, a los efectos de esta Ley, en las siguientes secciones:

B) Incluye, con arreglo a las definiciones que establece el capítulo primero del título IV, las aguas minerales, las termales, las estructuras subterráneas y los yacimientos formados como consecuencia de operaciones reguladas por esta Ley.

Dos. Queda fuera del ámbito de la presente Ley la extracción ocasional y de escasa importancia de recursos minerales, cualquiera que sea su clasificación, siempre que se lleve a cabo por el propietario de un terreno para su uso exclusivo y no exija la aplicación de técnica minera alguna."

Por su parte el artículo 23 clasifica las aguas minerales diciendo que:

"Uno. A efectos de la presente Ley, las aguas minerales se clasifican en:

a) Minero-medicinales, las alumbradas natural o artificialmente que por sus características y cualidades sean declaradas de utilidad pública.

b) Minero-industriales, las que permitan el aprovechamiento racional de las sustancias que contengan.

Dos. Son aguas termales aquellas cuya temperatura de surgencia sea superior en cuatro grados C a la media anual del lugar donde alumbren.

Tres. Se entiende por estructura subterránea todo depósito geológico, natural o artificialmente producido como consecuencia de actividades reguladas por esta Ley, cuyas características permitan retener naturalmente y en profundidad cualquier producto o residuo que en él se vierta o inyecte.

Cuatro. Se consideran yacimientos incluidos en la sección B) aquellas acumulaciones constituidas por residuos de actividades reguladas por esta Ley que resulten útiles para el aprovechamiento de alguno o algunos de sus componentes.

Artículo veinticuatro.

Uno. La declaración de la condición de mineral de unas aguas determinadas será requisito previo para la autorización de su aprovechamiento como tales, pudiendo acordarse de oficio o a solicitud de cualquier persona que reúna las condiciones establecidas en el Título VIII.

Dos. Esta declaración se efectuará mediante resolución del Ministerio de Industria a propuesta de la Dirección General de Minas, previo informe del Instituto Geológico y Minero de España y del Consejo Superior de dicho Departamento.

Tres. Para la clasificación y el aprovechamiento de las aguas a que se refiere el apartado a) del número 1 del artículo anterior, deberá emitir informe, que será vinculante, la Dirección General de Sanidad.

Cuatro. La resolución ministerial será notificada a los interesados y publicada en el «Boletín Oficial del Estado» y en los de las provincias correspondientes."

Por su parte el Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería dispone;

1. Las actividades de exploración, investigación, aprovechamiento y beneficio de todos los yacimientos minerales y demás recursos geológicos que, cualquiera que sea su origen y estado físico, existan en el territorio nacional, mar territorial, plataforma continental y fondos marinos sometidos a la jurisdicción o soberanía nacional, con arreglo a las Leyes españolas y convenciones internacionales vigentes ratificadas por España, se regularán por la Ley de Minas y el presente Reglamento

4. Queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Minas y de este Reglamento, la extracción ocasional y de escasa importancia técnica y económica de recursos minerales que, cualquiera que sea su clasificación, se lleve a cabo por el propietario del terreno en que se hallen, para su uso exclusivo, y no exija aplicación de técnica minera alguna.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior se entiende necesaria la aplicación de técnica minera en los trabajos que a continuación se enumeran, cuando éstos tengan por finalidad la investigación y aprovechamiento de recursos minerales.

1.º Todos los que se ejecuten mediante labores subterráneas, cualquiera que sea su importancia.

2.º Los que requieran el uso de explosivos, aunque sean labores superficiales.

3.º Los que realizándose a roza abierta y sin empleo de explosivos requieran formación de cortas, tajos o bancos de más de tres metros de altura.

4.º Los que, hallándose o no comprendidos en los casos anteriores, requieran el empleo de cualquier clase de maquinaria para investigación, extracción, preparación para concentración, depuración o clasificación.

5.º Todos los que se realicen en las salinas marítimas y lacustres, y en relación con aguas minerales, termales y recursos geotérmicos.

Es decir, es distinto el régimen jurídico de las aguas subterráneas que no tienen la condición de minerales o termales de aquel propio de estas últimas, y en consecuencia toda la legislación de Minas viene referida a las aguas minerales y termales, pero no a las aguas que no tienen dicha consideración a las cuales no se hace referencia alguna en la normativa.

Incluso en el apartado 4º del artículo 1 del Reglamento general que es uno de los preceptos sobre los que se articula la demanda, se alude a las labores de investigación y extracción de aguas minerales y no meramente subterráneas como pretenden las recurrentes.

Esta delimitación es esencial porque la parte actora basa su demanda en la consideración de que, si para la extracción de aguas subterráneas es preciso el empleo de técnica minera, la competencia para autorizar la prospección es de la Sección de Minas de Gobierno de Navarra. Sin embargo, la normativa expuesta sólo alude a la técnica minera en el contexto de prospección o extracción de agua mineral o termal, sin que la Ley de aguas cite si quiera el concepto en relación a las aguas subterráneas.

Sentado lo anterior, hemos de recordar que el acto administrativo aquí impugnado confirma la denegación de la autorización que se pide a la Sección de Minas de Gobierno de Navarra, para realizar un sondeo para la captación de agua subterránea destinada a riego. En el proyecto de obra que se acompaña como documental por la parte actora se indica literalmente que el sondeo se justifica en tanto:

"El promotor es propietario de la siguiente finca dedicada al cultivo de viñedo. Se pretende regar la misma con el sondeo solicitado:

Referencia catastral: NUM000

Localización: DIRECCION001. Partepallares. Larraga. Navarra.

Superficie gráfica: 12.285, 45 m

La profundidad prevista del sondeo es de 70 m y el sistema elegido es de rotopercusión con circulación directa."

Es decir, en primer lugar, no se trata de autorizar la extracción de agua, sino de un mero sondeo para comprobar su existencia y en todo caso no lo es de agua mineral o termal precise técnica minera o no, sino de agua que al no tener dichas características va a ser destinada al riego. No se pretende ni si quiera la investigación de agua mineral, sino, insistimos, la presencia de agua común para riego, por lo que efectivamente y a la luz de la correcta interpretación de la normativa aplicable, no se precisa autorización por parte de la Sección de Minas, cuya intervención está reservada a las labores de captación de las aguas minerales y termales, pero no de aquellas que carecen de dicha condición. La autorización corresponderá en su caso al Organismo de cuenca competente, en tanto lo determina así la Ley de aguas que es la aplicable a las aguas subterráneas a secas, sin la condición de mineral ni termal.

A lo razonado no obstan los informes presentados por la parte actora. El documento nº 5 es un informe de la Directora general de Política energética y minas, que da respuesta a una consulta que no conocemos en su integridad para concluir que se trata de un caso idéntico al presente y que ofrece una interpretación de la norma contraria a la que ha defendido en Vista el Jefe de Sección de Minas de Gobierno de Navarra. El documento nº 4 es un informe jurídico sobre la aplicabilidad del Reglamento general de normas Básicas de Seguridad Minera elaborado por una letrada de la Comunidad de Madrid que en nada vincula a este Tribunal que es el competente para interpretar las leyes y reglamentos. Los documentos 2,3 y 6 son distintos informes elaborados por ingenieros de minas que no tienen en consideración el ámbito de aplicación de la Ley de Minas y reglamentos que la desarrollan, referido como hemos razonado a la investigación y extracción únicamente de aguas minerales y termales. Igual valoración merecen los documentos 7 y 8 emitidos por los Jefes de Sección de Minas de Valencia y de Andalucía, que no tienen un valor superior al emitido por el Jefe de la sección de Minas de Gobierno de Navarra. Finalmente, las sentencias dictadas por el TSJMadrid, no constituyen doctrina vinculante para el resto de Tribunales de Justicia sin que se compartan los argumentos de las mismas en tanto obvian, a nuestro juicio, el ámbito material de aplicación de la legislación sobre minas."

Por lo anterior el recurso debe ser desestimado .

CUARTO.- COSTAS.-Las indudables dudas de derecho que suscita el debate como se refleja en la disparidad de criterios recogidos en las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales, conduce a no hacer expresa imposición de costas conforme al [artículo 139 LJCA](#).

Vistos los preceptos citados y demás de necesaria y pertinente aplicación ,

FALLAMOS

DESESTIMAMOS el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Consejo General de Colegios Oficiales Técnicos de Minas, Consejo Superior der Colegios de Ingenieros de Minas frente a la actuación administrativa referenciada en el Fundamento de Derecho Primero de la presente Sentencia .

No se hace expresa imposición de costas .

Únase certificación literal al recurso y el original al libro registro correspondiente.

Así por esta nuestra Sentencia, -de la que se llevará literal testimonio a los autos-, y que es susceptible de recurso de casación en los términos previstos en los [artículos 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#), lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

Análisis

Voces

Aguas

Dominio público hidráulico

Bienes que lo integran

Aguas subterráneas