

LOS SUELOS CONTAMINADOS. ESPECIAL REFERENCIA A LA EXPLOTACIÓN MINERA DE MEATZALDEA.

Autora: Amaia López Larena

Directora: María del Carmen Bolaño Piñeiro e Iñigo Lazkano Brotóns

Convocatoria de entrega: 17 de junio de 2021



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

ZUZENBIDE
FAKULTATEA
FACULTAD
DE DERECHO

Resumen:

Tras dos siglos de actividades extractivas carentes de normas jurídicas que garantizaran la protección ambiental del suelo en Meatzaldea, el medio ambiente y el suelo como tal se vieron completamente alterados por dichas actividades. En este trabajo se tratará de analizar las medidas jurídicas medioambientales en el ámbito de la minería, haciendo una especial referencia al caso de Meatzaldea. No fue hasta el cese de las actividades mineras que se implantaron medidas jurídicas de recuperación ambiental del suelo, dando lugar así a la declaración de Meatzaldea como Biotopo Protegido.

Palabras clave: Suelos contaminados- Minas- Espacios Protegidos

Abreviaturas y acrónimos

CCAA: Comunidades Autónomas.

CAPV: Comunidad Autónoma del País Vasco.

CEE: Comunidad Económica Europea.

CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

EIA: Evaluación del impacto ambiental.

LPNB: Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

OIT: Oficina Internacional del Trabajo.

ONG: Organización no gubernamental.

PNUMA: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

TCEE: Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

ÍNDICE

I. CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL DE LA MINERÍA EN ESPAÑA, EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, HACIENDO ESPECIAL REFERENCIA A LA ZONA DE MEATZALDEA

I.1. Contextualización de la minería en España

I.2. Historia de la minería en la Comunidad Autónoma del País Vasco, especial referencia a la Zona Minera de Bizkaia, también conocida como Meatzaldea

II. REPARTO COMPETENCIAL Y RÉGIMEN JURÍDICO

II.1. Reparto competencial

II.1.A. Competencias de la UE en materia de medio ambiente y explotación minera

II.1. B. Competencias estatales en materia de medio ambiente y explotación minera

II.1.C. Competencias autonómicas en materia de medio ambiente y explotación minera

II.2. Régimen Jurídico en materia medio ambiental y de extracción minera

II.2.A. Tratados internacionales y Derecho de la UE en materia de medio ambiente y de extracción minera

II.2.B. Normativa estatal en materia de medio ambiente y de extracción minera

II.2.B.i. Normativa medioambiental general

II.2.B.ii. Normativa medioambiental en materia de minas

II.2.C. Normativa autonómica en materia de medio ambiente y de extracción minera

III. TRANSVERSALIDAD DEL MEDIO AMBIENTE EN LAS POLÍTICAS MINERAS

III.1. Impacto de la minería en el medio ambiente y protección del suelo

III.2. Desarrollo sostenible minero

III.3. Las políticas públicas en el ámbito medioambiental

IV. LABORES DE RECUPERACIÓN DEL SUELO EN MEATZALDEA

IV.1. Sujetos responsables de las labores de recuperación del suelo en Meatzaldea

IV.2. Biotopo Protegido de Meatzaldea

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN FINAL

VII. BIBLIOGRAFÍA

VIII. NORMATIVA

IX. JURISPRUDENCIA

X. OTRAS FUENTES

LOS SUELOS CONTAMINADOS ESPECIAL REFERENCIA A LA EXPLOTACIÓN MINERA DE MEATZALDEA.

I. CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL DE LA MINERÍA EN ESPAÑA, EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, HACIENDO ESPECIAL REFERENCIA A LA ZONA DE MEATZALDEA.

I.1. Contextualización general de la minería en España

Antes de analizar cuál fue la historia de la explotación minera en la Comunidad Autónoma del País Vasco, más concretamente en la zona de Bizkaia, es necesario conocer cuál fue el contexto histórico en el que se llevó a cabo la explotación minera en el Estado español. No sólo por adentrarnos históricamente en la explotación minera como tal, si no por entender que. En el contexto histórico en el que se desarrollaron las primeras explotaciones no existía una legislación medio ambiental capaz de garantizar la protección del medio. En España, tanto por impulso de la industria estatal como por impulso de la industria extranjera gracias a la riqueza de estos minerales, el auge de la minería metálica, en la que se incluye el hierro, se dio en el siglo XIX y primer tercio del siglo XX.¹ En esta época la demanda del mineral de hierro subió y en consecuencia los precios de los productos subieron. Ello ligado a que la red ferroviaria que por aquel entonces se construía demandaba una cantidad de hierro, las industrias extractivas españolas se centraron en buscar yacimientos idóneos para la extracción de dicho mineral.² Por lo tanto, la minería en España tuvo su auge en el siglo XIX y en el primer tercio del siglo XX cuando todavía existía una falta de políticas medio ambientales, pues estas se crearon a finales del siglo XX.³ Esta falta de políticas ambientales, por supuesto, contribuyó a la degradación del suelo, pues por aquel entonces a medida que avanzaba la industria minera seguía si haber garantías medio ambientales.

Los problemas con los que se encontraba el Estado al principio del desarrollo minero eran, por un lado, las limitaciones legales que entorpecían la explotación de diversas menas y, por otro, las dificultades que se encontraron a la hora de transportar los minerales. Y es que las largas distancias que debían recorrerse por aquellos tiempos para conseguir transportar los minerales desde los yacimientos hasta la costa, para poder dar lugar a la exportación de aquellos, suponían un coste más para las industrias extractivas españolas. Más adelante la iniciativa privada en la extracción minera ayudó

1 Pérez de Perceval Verde, M.A, López-Morell, M.A y Manteca Martínez, J.I *La minería española en los siglos XIX y XX*, Universidad Politécnica de Cartagena, 2005,

2 Pérez de Perceval Verde, López- Morell y Manteca Martínez, 2005, p.109.

3 Soriano García, JE y Brufao Curiel, P, *Claves de Derecho Ambiental I*, Iustel, Madrid, 2010, pp.111-112.

a llevar a cabo un aprovechamiento rentable⁴. Esta problemática, no supuso lo mismo para la industria extractiva vasca y mucho menos para la zona costera de Bizkaia, pues su cercanía al mar contribuyó a que la industria extractiva del mineral de hierro fuese una de las primeras promotoras de este sector. Y es por eso que fue en esta zona donde más se incrementó la depredación del suelo. La falta de legislación medio ambiental en la época en la que se daba el crecimiento de la minería en Bizkaia contribuyó a la degradación del medio ambiente.

I.2. Historia de la minería en la Comunidad Autónoma del País Vasco, especial referencia a la Zona Minera de Bizkaia, también conocida como Meatzaldea.

La zona sobre la que versará gran parte del trabajo será Meatzaldea. No obstante es necesario señalar que el término de Meatzaldea no engloba otras importantes zonas mineras de Bizkaia, como Sopuerta, Galdames, Barakaldo, Bilbao, Arrigorriaga, Basauri y Güeñes.⁵

Hubo muchos cambios a la hora de localizar cuales serían aquellos municipios que formasen parte de Meatzaldea, pues la cercanía de los municipios a estos yacimientos les dotaba de una importante fuente de ingresos, por lo que muchos municipios quisieron añadirse a la zona con tal de conseguir beneficio económico.⁶ Para ello, localizar cuáles eran los municipios que tenían jurisdicción sobre los terrenos en los que se encontraban las minas no fue fácil. Tras diversos conflictos judiciales entre dichos municipios, se determinó que Abanto-Zierbena, Valle de Trapaga y Ortuella conformarían Meatzaldea, incluyendo en la misma los Montes de Triano y sus respectivas minas.

Una vez localizada la zona en la que centraremos el trabajo, es necesario contextualizar su historia para poder entender cuál ha sido el bagaje de las alteraciones que ha ido sufriendo el suelo a lo largo del desarrollo minero en la zona y sobre todo el por qué de estas alteraciones.

Ya en la época romana, Plinio “el viejo” habló de la «gran montaña de hierro» en el norte de la Península Ibérica, haciendo referencia a Los Montes de Triano y es que estos montes fueron conocidos desde esa época debido a su la calidad y abundancia de hierro.

No obstante, no sería hasta principios del siglo XIX cuando se diese comienzo en esta zona a las primeras explotaciones de este mineral. Hasta entonces, el entorno ambiental en el que se veían envueltos los Montes de Triano, todavía seguía siendo un entorno

4 Pérez de Perceval Verde, López- Morell y Manteca Martínez, 2005, p.109.

5 Homobono, J.I, *Margen Izquierda y zona minera (BIZKAIA): Un territorio metropolitano como escenario del cambio social*, KOBIE, Bilbao, 2001, p. 92.

6 Pérez Goikoetxea, E, *Minería del hierro en los montes de Triano y Galdames*, Instituto de Estudios Territoriales de Bizkaia, Bilbao, 2010, p.10.

debidamente conservado, pero fue a mediados de este siglo cuando se generó un punto de inflexión en la situación medio ambiental, aumentando así la degradación del medio ambiente y, por ende, la falta de protección ambiental del suelo en Meatzaldea. Se dio comienzo a estas explotaciones en el siglo XIX cuando todavía no existían medidas legales que protegiesen al medio ambiente de estas actividades, pues la primera Ley que mencionó por primera vez al medio ambiente en las políticas mineras fue la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, que más adelante desarrollaremos.

Ese principio de época solo fue un primer paso, pues la llegada de la Revolución Industrial dio pie a generar y desarrollar nuevas técnicas, además de las que ya se llevaban a cabo, como las explotaciones mineras subterráneas. Estas nuevas técnicas que se desarrollaron con la Revolución Industrial fueron, entre otras, el uso de explosivos para la extracción del mineral de hierro a “cielo abierto”, dando lugar a numerosas canteras por todo el entorno⁷. Junto con ello se empezó a dar pie al desarrollo de una sociedad capitalista en la que lograr el máximo beneficio en el menor tiempo posible se antepondría al desarrollo de la protección ambiental del entorno que pudiese llegar a verse afectada por este contexto industrial. También hay que recordar que en aquél contexto histórico las políticas ambientales eran mínimas y que esa carencia de protección jurídica supuso la herencia de una depredación total del suelo. Y es que a este factor se le añadieron las ventajas con las que contaba la industria extractiva de Bizkaia, principalmente la cercanía a la costa, lo que favorecía la exportación del hierro de calidad con el que contaban, así como la ventaja de tener la posibilidad de extracción durante todo el año, gracias al clima. Todas estas ventajas desembocaron en «la gran explotación minera», que alcanzó su punto más culminante en los años noventa del siglo XIX, lo que da una idea de la presión que ejercería el ser humano sobre el entorno.

Pero no sólo fue la extracción minera a “cielo abierto” lo que provocó la degradación de todo el entorno natural de los Montes de Triano, pues la industria extractiva también conllevaba el factor de transportar los minerales por los planos inclinados y líneas de baldes. Los planos inclinados eran infraestructuras por las que circulaban vagonetas que transportaban el hierro desde las minas hasta los valles. Y no fue ese el único sistema de transporte del mineral que se llevó a cabo, pues también se desarrollaron los tranvías aéreos o las llamadas líneas de baldes que consistían en cables conectados a diferentes caballetes anclados al suelo, por los que discurrían baldes cargados de los minerales extraídos. Llegaron a construir 17 planos inclinados y 38 tranvías aéreos alrededor de

7

Véase:

https://www.euskadi.eus/web01-a2inghez/es/contenidos/informacion/pnegras_geologia/es_def/index.shtml

toda la zona, lo que supuso una carga más para la protección del medio ambiente y del suelo.⁸

No obstante, fueron las explotaciones a “cielo abierto” las más utilizadas y, a su vez, las técnicas de extracción mineras más perjudiciales para el medio ambiente. Esto dio lugar al llamado “paisaje lunar”, que provocó la desaparición total de la vida vegetal y animal del entorno. Como hemos señalado, a los estragos medio ambientales que fueron dejando las explotaciones a “cielo abierto” se le añadieron también los desmontes y la deforestación que se llevó a cabo para la posible construcción de las infraestructuras de transporte del mineral. De ahí el término “paisaje lunar”, pues todas estas alteraciones medio ambientales supusieron dejar el entorno de los Montes de Triano similar al paisaje de la luna.

A finales del siglo XX, cuando ya estaba vigente la Ley estatal de Minas⁹ en el País Vasco que incluía ciertas consideraciones hacia la protección medio ambiental, la cantidad de hierro fue disminuyendo, las técnicas de explotación a “cielo abierto” se dejaron de lado y comenzaron a hacerse galerías subterráneas¹⁰, igualmente perjudiciales para la protección del medio ambiente. Tras diversas crisis en la industria, en 1993 se cerró la última mina de hierro de la zona situada junto al pueblo de Gallarta, derivando así en el cese total de la industria extractiva en la Zona Minera de los Montes de Triano.¹¹ Por lo tanto podemos observar que por aquél entonces la Ley de Minas ya estaba vigente en el Estado, lo que supuso adecuar las concesiones mineras de Meatzaldea a la nueva normativa, pero la aplicación de esta ley no supuso un avance en la protección ambiental como tal, ni en la protección ambiental del suelo, que es en lo que versará el trabajo, pues la nueva ley no tuvo en consideración la protección específica del suelo.

Esto supuso un antes y un después en el inicio de la recuperación ambiental del suelo y del medio ambiente en general.¹² Y es que tras el cese total de las actividades mineras en la Zona Minera a finales del siglo XX, el paisaje ambiental de la zona quedó completamente devastado por la actividad económica y ello ayudó a comenzar labores de protección del suelo de la zona, pues al fin de al cabo cuando se dieron por finalizadas las actividades mineras de la zona fue cuando realmente se dio pie a

8 Véase: https://www.euskadi.eus/web01-a2inghez/es/contenidos/informacion/pnegras_geologia/es_def/index.shtml

9 Véase: <https://www.bizkaia.eus/nekazaritza/zabalguneak/fitxak/minas.asp?Idioma=CA>

10 Véase: <https://ezagutubarakaldo.net/>

11 Pérez Goikoetxea, Bilbao, 2010, p. 197.

12 Véase: https://www.euskadi.eus/web01-a2inghez/es/contenidos/informacion/pnegras_geologia/es_def/index.shtml

establecer medidas jurídicas que garantizaran no tanto la protección del medio ambiente como tal, si no exactamente la recuperación del medio ambiente que había quedado totalmente devastado por la industria y la carencia de legislación medio ambiental. Por ello este trabajo se centrará en dichas recuperaciones medioambientales llevadas a cabo Meatzaldea.

II. REPARTO COMPETENCIAL Y RÉGIMEN JURÍDICO

II.1. Reparto competencial

II.1.A Competencias de la UE en materia de medio ambiente y explotación minera

La base del régimen competencial en el ámbito de la UE se desarrolla en el Tratado de Lisboa, que entró en vigor en 2009, por el que se modificó el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, que pasó a denominarse «Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea». El presente Tratado hace referencia al medio ambiente, de manera similar a la que lo hacían las anteriores versiones de los tratados. De todos modos, es importante señalar cuáles son esas modificaciones en dicha materia. Como se señala en el apartado de “Medio ambiente (cambio climático)” del Tratado de Lisboa, el artículo modificado que nos atañe es el 175.4 del CEE, en el que se establecía que teniendo en cuenta determinadas medidas de carácter comunitario, los Estados miembros tendrían autonomía para desarrollar la adecuada normativa con respecto a la financiación y la ejecución de la política en materia de medio ambiente. Pero a raíz de las modificaciones llevadas a cabo por el Tratado de Lisboa se sustituyen las palabras «de determinadas medidas de carácter comunitario» por «de determinadas medidas adoptadas por la Unión» manteniendo a su vez, la competencia compartida señalada en el artículo 2.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en materia de medio ambiente, es decir, a pesar de dicha modificación, el tipo de competencia que desarrollará la Unión Europea en medio ambiente seguirá siendo una competencia compartida, en la que los Estados miembros tendrán competencia para legislar en materia de medio ambiente siempre que la Unión Europea no haya ejercido ya su competencia. Además de ello este tipo de competencia compartida otorgará al Estado la capacidad de desarrollar la normativa aprobada por la UE, ya que es la normativa europea una regulación de mínimos.

Por su parte, el TFUE, que según su artículo 1 tiene como objetivo gestionar el funcionamiento de la Unión así como los ámbitos, la delimitación y las condiciones de sus competencias, regula la materia de medio ambiente en el título XX. Tal y como se señala en el artículo 191, la política de la Unión en este ámbito tratará de garantizar la correcta protección del medio ambiente, así como la salud humana que puede llegar a verse afectada por el incorrecto uso del mismo, establecer las medidas necesarias contra el cambio climático y el uso racional de los recursos naturales. El precepto establece para ello una serie de normas básicas que deberán tenerse en cuenta a la hora de alcanzar los objetivos citados en dicho artículo.

Por otro lado, pertenece a este mismo título el artículo 192, en el que se determina que el procedimiento del que se hará uso en materia de medio ambiente de forma genérica será el «procedimiento legislativo ordinario» basado en la codecisión. Sin embargo, existe un «procedimiento legislativo especial» que viene señalado en el apartado 2 del mismo artículo, donde se señala que para aquellas medidas que afecten a la utilización del suelo, deberán llevarse a cabo mediante el «procedimiento legislativo especial».¹³

El «procedimiento legislativo especial» viene señalado en el artículo 289.2 del TFUE, en el que se dicta que se adoptará este tipo de procedimiento «en los casos específicos previstos por los Tratados», como en este caso lo exige el ya mencionado artículo 192.2 para los casos en los que se tomen medidas respecto al uso del suelo. Este tipo de procedimiento establece que las medidas tomadas acerca de la utilización del suelo deberán ser aprobadas por el Consejo por unanimidad. Es decir, el Parlamento Europeo tendrá facultad de aceptar o rechazar una propuesta legislativa llevada a cabo por el Consejo y que tenga por objeto el uso del suelo mediante votación por mayoría absoluta, pero no podrá modificar la propuesta, simplemente tendrá opción de aceptarla o rechazarla.

Por lo tanto, las competencias atribuidas a la Unión Europea en materia de medio ambiente, vienen señaladas en el Tratado de la Unión Europea tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y en el actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. En fin, estas competencias serán compartidas y en caso de aprobar medidas respectivas a la utilización del suelo, teniendo en cuenta que es este ámbito aquél que más afectado se ve por la explotación minera, deberán estas ser aprobadas por el «procedimiento legislativo especial».

No obstante, antes de ser aplicable este tratado para los casos en los que el suelo pudiera verse afectado, como es el caso por ejemplo de la industria extractiva, fue aprobado el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero. Este Tratado constituyó la comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) que reunió inicialmente a Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, con el objetivo de gestionar la libertad de circulación del carbón y del acero y el libre acceso a las fuentes de producción. El tratado tuvo como objetivo establecer una serie de competencias a los Estados que formaron parte de él en la producción del Carbón y el Acero.

La CECA entró en vigor en 1952 y siguiendo con el artículo 97 del mismo expiró en 2002, ya que éste artículo establecía que el Tratado concluiría por un período de cincuenta años a partir de su entrada en vigor. Cuando esto ocurrió, es decir, cuando se decidió dar fin al Tratado los Estados abogaron por acabar de golpe con su régimen jurídico, sus procedimientos y su estructura y, junto con ello, acabar con la idea de

¹³ Bolaño Piñeiro, M.C, *El nuevo régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2018, p. 46.

establecer un régimen de excepción para los sectores del carbón y el acero. Es por ello que a raíz de acabar con la vigencia de éste Tratado en la UE no se volvió a regular de manera independiente la normativa al carbón y el acero y a su vez, dio lugar a la firma del Tratado de Roma, y más adelante a diversos Tratados que actualmente forman el ya mencionado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Es decir, tras la firma de diversos tratados en el seno de la Unión Europea, el tratado actualmente vigente es el mencionado Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que más que regular específicamente el sector minero, hace hincapié en la necesidad de garantizar la protección del medio ambiente que puede llegar a verse afectada por este tipo de actividades industriales.¹⁴

II.1.B Competencias estatales en materia de medio ambiente y explotación minera

Teniendo en cuenta las competencias en el ámbito de la Unión Europea, debemos señalar cuáles son aquellas en el Estado español. Pues como ya hemos señalado anteriormente, las competencias sobre medio ambiente, son compartidas, lo que supone un papel competencial importante a nivel estatal.

Tal y como señala el artículo 149.1.23 de la Constitución Española, el Estado tendrá competencia exclusiva sobre «legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección». El concepto de «legislación básica» supone la posibilidad de que el Estado fije los principios fundamentales que después cada Comunidad Autónoma deberá desarrollar, es decir, el Estado tendrá competencia para establecer una normativa mínima común sobre medio ambiente. Explicaba ya el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico número 8 de la STC 102/1995¹⁵, de 26 de junio, qué interpretación se le daba al concepto de «legislación básica» cuando se enumeran las competencias del Estado, y es que hace referencia al aspecto formal de la norma, es decir, «lo básico incorpora la aceptación de un fundamento o apoyo principal de algo, con vocación por la esencia, no de lo fenoménico o circunstancial». Para ello la propia sentencia menciona lo ya declarado en la STC 64/1982, de 4 de noviembre «asegurar, en aras de intereses generales superiores a los de las Comunidades Autónomas, un común denominador normativo y, en la materia que nos ocupa, “el encuadramiento de una política global del medio ambiente”». En consecuencia, la legislación básica que llevará a cabo el Estado ofrecerá una especie de perímetro legislativo amplio en el que más adelante cada Comunidad Autónoma en base a sus competencias desarrollarán su normativa medio ambiental.

14 Cervera Vallterra, M, “La disolución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero: Estado actual”, Revista de Derecho comunitario europeo, 2002, p.399. Véase también Bonilla Bonilla, A, “La problemática de espacios contaminados en la Unión europea”, Terceras Jornadas sobre Suelos contaminados, 19, 20 y 21 de Mayo de 1997.

15 STC 102/1995, de 26 de junio de 1995, FJ 8.

Sin embargo, es en el punto 25 del apartado 1 del artículo 149 de la CE donde se establece que el Estado tendrá competencia exclusiva sobre las bases del régimen minero. Lo cual supone que a nivel estatal el régimen minero no se incluirá como tal en la competencia normativa que tiene el Estado para el medio ambiente, si no que las competencias que le serán atribuidas al Estado en el ámbito de la industria minera serán independientes a las atribuidas en materia de medio ambiente. El hecho de que se establezca que el Estado tendrá competencia exclusiva, supone que el conocimiento de dicho asunto, es decir, del régimen minero estará reservado a la competencia Estatal y únicamente será esta la que lo regule, no obstante lo regulará de manera básica atendiendo al concepto de «legislación básica» .

No obstante, el tipo de competencia exclusiva que desarrollará el Estado en el ámbito minero, según dicta el artículo 149.1.25, no afecta al ya mencionado artículo 149.1.23, pues ambos son compatibles, y es que viendo el impacto ambiental que supone la industria minera, el Estado seguirá estableciendo una «legislación básica» en el ámbito medio ambiental dejando en manos de las CCAA el desarrollo de la misma. Por ello sería posible deducir que, efectivamente, el Estado tendrá competencias exclusivas en las bases del régimen minero, así como en el medio ambiente que muchas veces se ve afectado por dicho régimen. El Estado llevará a cabo la competencia de generar una «legislación básica» que posteriormente cada Comunidad Autónoma deberá desarrollar. En base a ello se ha ido desarrollando diversa jurisprudencia, como por ejemplo lo dicho en el fundamento jurídico número 7 de la STC 165/2016¹⁶, de 6 de octubre, en el que se señala la complejidad de las cuestiones medio ambientales, pues no es solo un sector jurídico independiente, si no que se extrapola a diversos sectores del ordenamiento jurídico. Se señala la importancia de «la transversalidad de las competencias sobre el medio ambiente en su configuración constitucional» que deriva en que «lo ambiental es un factor a considerar en las demás políticas públicas sectoriales con incidencia sobre los diversos recursos naturales» como es el ejemplo de las políticas desarrolladas en el régimen minero, que deben tener siempre presente dichas normativas medioambientales.

Ejemplo de ello es el vigente 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. Este RD tiene carácter básico por un lado se dicta al amparo del artículo 149.1.23 de la CE en cuanto a la regulación de la gestión de residuos procedentes de explotación minera se refiere y al amparo del artículo 149.1.25 en cuanto a la regulación de la rehabilitación del espacio afectado por el resto de actividades de las explotaciones mineras se refiere. Pues como se dicta en su artículo 1,

16 STC 165/2016, de 6 de octubre de 2016, FJ 7. Véase también Bolaño Piñeiro, M.C, “La necesidad de una protección ambiental específica del suelo en el Derecho de la Unión europea. Especial referencia a los suelos contaminados.”, Revista Vasca de Administración Pública, nº 99-100, 2014.

el objeto de dicho Real Decreto es la aplicación de las «medidas, procedimientos y orientaciones para prevenir o reducir en la medida de lo posible los efectos adversos que sobre el medio ambiente, en particular sobre las aguas, el aire, el suelo, la fauna, la flora y el paisaje, y los riesgos para la salud humana puedan producir la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, y, fundamentalmente, la gestión de los residuos mineros».

Una vez especificada la competencia estatal en materia de medio ambiente y de régimen minero, debemos adentrarnos en las competencias que desarrollará la Comunidad Autónoma del País Vasco.

II.1.C Competencias autonómicas en materia de medio ambiente y explotación minera

En lo que a competencias autonómicas medioambientales se refiere, como hemos señalado en el apartado anterior, la Constitución Española establece en su artículo 149.1.23 que el Estado tendrá competencia exclusiva para establecer una «legislación básica» sobre medio ambiente, lo que como ya hemos dicho supone otorgar a las Comunidades Autónomas la competencia para desarrollar «normas adicionales de protección» en base lo establecido por el Estado.¹⁷

Estas «normas adicionales de protección» suponen que las Comunidades Autónomas tendrán competencias para completar la normativa básica Estatal, siempre que estas normas sean compatibles con las dictadas por el Estado y, siempre desarrollando la legislación básica. Ejemplo de esto último sería la STC 196/1996, de 28 de noviembre, que establece, en su fundamento jurídico número 2¹⁸, que la legislación básica del Estado permitirá que «cada una de las Comunidades Autónomas, con competencia en la materia, establezcan niveles de protección más altos que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado». Por lo tanto, estos niveles de protección que podrán llevar a cabo las Comunidades Autónomas serán siempre ampliados o mejorados, y no se permitirá que la normativa autonómica sea menos severa que la Estatal.

Y las Comunidades Autónomas no sólo tendrán competencia para crear «normas adicionales de protección», si no que también se les otorga la capacidad de desarrollo

17 Del Castillo Mora, D, El medio ambiente: derecho y competencia en el ordenamiento jurídico español y autonómico. Análisis particular del caso andaluz tras la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, Estudios, Andalucía, 2008, pp. 144-150. Véase también Varga Pastor, A, “La coordinación entre la Ley 10/1998 de residuos y la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental en materia de los suelos contaminados”, Revista Vasca de Administración Pública, nº 84, 2009.

18 STC 196/1996, de 28 de noviembre de 1996, FJ 2.

legislativo de la normativa básica estatal, basándose en el fundamento jurídico número 8 de la mencionada STC 102/1995, de 26 de junio, señalaba que «la Constitución no excluye la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan desarrollar también, mediante normas legales o reglamentarias, la legislación estatal».

Una vez visto cuál es el marco competencial otorgado por la Constitución Española a las Comunidades Autónomas, procede ahora señalar cuáles son esas competencias autonómicas que ha desarrollado, en nuestro caso, la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de medio ambiente y extracción minera.

Según los artículos 10.8, 11.1.a y 11.2.c del Estatuto de Autonomía del País Vasco, es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco desarrollar y ejecutar el cumplimiento de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología, así como del régimen minero y energético. En el ámbito de la CAPV también podemos observar cómo es que no se regula en el mismo artículo la protección del medio ambiente y la industria extractiva que indirectamente viene ligada a esta materia, pues como ya se ha visto en el régimen estatal se regula de manera conjunta la protección medio ambiental que afecta a su vez a las políticas adoptadas en el régimen minero y energético.

Además de ello, debemos tener en cuenta el artículo 7.a.9 de la Ley 27/1983, de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, en el cual se establece que corresponde a los Órganos Forales de los Territorios Históricos la competencia exclusiva en materia de montes y aprovechamientos, en los términos señalados anteriormente por el Estatuto de Autonomía. Al fin y al cabo dichos montes y el aprovechamiento de los mismos se ven afectados por la industria minera que encuentra sus yacimientos en ellos. Tiene gran relevancia centrarnos en los sujetos que tendrán competencia en el ámbito local, ya que será este el ámbito en el que versaremos el trabajo, es decir, en las consecuencias que la industria extractiva ha provocado en la protección ambiental del suelo en la Zona Minera de Bizkaia.

Habiendo visto cuáles son aquellas competencias que se le otorgan a la Comunidad Autónoma del País Vasco, en cuanto a medio ambiente de manera general, nos atañe ahora señalar las competencias que tiene la Comunidad en cuanto a la protección del suelo se refiere. Y es que la Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, en su Anexo I, recoge la extracción de mineral de hierro como actividad e instalación potencialmente contaminante del suelo. Por lo tanto, será esta una de las leyes que estudiaremos en el siguiente apartado, pues es el impacto ambiental del suelo que genera la extracción del mineral de hierro en lo que nos centraremos a lo largo del trabajo. Por ello, cabe tener en cuenta esta Ley ya que mantiene los principios que servirán de guía a las administraciones públicas para el estudio de la calidad del suelo de la Comunidad Autónoma y ayudar así a su posterior recuperación. Además como más adelante señalaremos es en esta Ley donde se desarrollarán las competencias de la CAPV en el ámbito de la industria extractiva.

II.2. Régimen Jurídico en materia medio ambiental y de extracción minera

II.2.A Tratados internacionales y Derecho de la UE en materia de medio ambiente y de extracción minera

Por un lado, a nivel internacional, es cierto son muchos los tratados aprobados en materia de medio ambiente. Surgió la protección jurídica del mismo a raíz de los continuos avisos científicos acerca de la creciente degradación del medio ambiente, que estaba y actualmente está contribuyendo al cambio climático. Es por ello que se recogió una normativa de carácter recomendatorio en la Declaración de Estocolmo. La Declaración de Estocolmo fue elaborada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano, reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972. Se dice que es una normativa de carácter recomendatorio, pues realmente no supone la aprobación de instrumentos jurídicos efectivos para la protección del medio ambiente, más bien se ha tratado de elaborar instrumentos de naturaleza *soft law*, centrándose así en una serie de pautas, declaraciones políticas o códigos de conducta en materia medio ambiental, sin realmente contribuir a una protección efectiva del mismo recogiendo así actuaciones concretas.¹⁹

Centrándonos en lo que a protección del suelo se refiere, no se ha aprobado ningún marco básico que la garantice de forma internacional. Es decir, en esta materia aunque sí se haya hecho ciertas referencias puntuales de manera general en diversos documentos internacionales, no se ha tratado como tal en una normativa específica que suponga un gran avance a nivel internacional en materia de protección del suelo. De todos modos, siguiendo con las referencias puntuales, es en la Declaración de Estocolmo de 1972, donde se menciona de forma general y recomendatoria la necesidad de preservar el suelo, pues es un bien no renovable debido a su lentitud en regenerarse y es por ello que es de gran importancia su previsión.

Por otro lado, existe la Carta Europea del Suelo, aprobada en Estrasburgo el 30 de mayo de 1972 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa. Esta carta a su vez no tiene carácter de tratado internacional, es por ello que se entiende como una declaración jurídica de rango recomendatorio²⁰, contribuyendo así a que una vez más se encasille la protección del suelo a nivel internacional en el ámbito *soft law*. Esta carta en parte tiene como objetivo señalar la importancia específica de la protección del suelo, pues es, tal y como se señala, «uno de los bienes más preciados de la humanidad», que a su vez «permite la vida de los vegetales, de los animales y del hombre sobre la superficie de la tierra» y además de ello «es un recurso limitado que se destruye fácilmente». Cabe

¹⁹ Bolaño Piñeiro, Oñati, 2018, p. 40.

²⁰ Sánchez Goyanes, E, Castela Rodríguez, J, Corral García, E, Chinchilla Peinado J.A, de la Cruz Mera, A, Menéndez Rexach, A, Santos Díez, R, *Comentario sistemático de la Ley 8/2007, de 28 de mayo*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2007, p. 371.

destacar también, la especial referencia que hace a la importancia de crear una política de ordenación del territorio en función de la propiedad de los suelos y de las necesidades de la sociedad de hoy y mañana, teniendo en cuenta el uso que le da la sociedad industrial al suelo, para sus fines. Es esto último lo que debemos señalar en cuanto al impacto ambiental que supone la industria extractiva a los suelos. Por ello la Carta Europea del Suelo recoge la necesidad de elaborar un «inventario de los recursos en suelo» ayudando así a desarrollar una política de conservación y mejora del bien ambiental. A ello se le añade el papel que deberá tomar la investigación científica, tomándola como «esencial para evitar las consecuencias perjudiciales de todo mal uso del suelo a consecuencia de la implantación de actividades humanas» que sería por ejemplo un incorrecto uso del suelo en la industria extractiva o explotación minera, pues es lógico que este tipo de actividades industriales suponen una significativa huella ecológica.

En conclusión, las políticas desarrolladas a nivel internacional en materia de protección ambiental del suelo se desarrollan dentro del *soft law*, dirigidas a generar una conciencia base entre los Estados, pero sin contribuir de forma práctica y eficaz al uso correcto del suelo. Es decir, las normas internacionales tanto a nivel medio ambiental de manera general, como a nivel específico en la protección ambiental del suelo tienen carácter meramente recomendatorio.

La ya mencionada Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, supuso que, efectivamente, los problemas ambientales eran urgentes y de gran importancia política, y es por ello que la Unión Europea también generó conciencia de ello y fue generando una política comunitaria en materia ambiental.

Muchos han sido los Tratados de la UE que han ido componiendo una normativa que regula la protección del medio ambiente y entre ellos, tras el Tratado de Lisboa, el TUE recoge varias referencias. No obstante, siete han sido los programas de acción comunitarios sobre medio ambiente. Estos programas forman un marco que se encuadra tanto en la actividad legislativa como en la práctica ambiental de la Unión Europea y de los Estados miembros, y suponen una mera declaración de lo que se quiere realizar en materia ambiental a nivel comunitario. Es decir, estos programas tienen como objetivo señalar un marco, los principios y las acciones que cada Estado deberá después llevar a la práctica en materia de medio ambiente.²¹

Hasta ahora, el programa que ha estado en vigor ha sido el séptimo programa llamado «Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020. Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta.»²² entró en vigor en 2013 y

21 Bolaño Piñeiro, Oñati, 2018, p. 48.

22 Fernández De Gatta Sanchez, D., “El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea (2013-2020)”, Revista Aragonesa de Administración Pública, nº 41-42, Zaragoza, 2013, p. 100. Véase también Brodtkom, F, Guía de buenas prácticas

terminó el 20 de diciembre de 2020. Este programa incluía, como objetivo, entre muchos otros, la protección, conservación y recuperación de la biodiversidad, y la mejora del capital natural, en particular del aire, el agua, el suelo, los bosques, los humedales y los ecosistemas marinos, así como el fomento de la sostenibilidad ambiental y la reducción de las principales presiones climáticas y ambientales asociadas, como es en el tema que nos atañe, al desarrollo industrial.

Además de ello, esta propuesta incluía un marco de seguimiento para garantizar que dedicaría a hacer públicos y fácilmente accesibles los datos y pruebas vinculados a la aplicación del «VIII Programa: Invertir las tendencias juntos», que se llevará a cabo el 31 de marzo de 2021.

Como hemos observado, no existe instrumento jurídico a escala europea de protección del suelo, es decir, no hay un marco europeo que proteja de manera específica el suelo. A pesar de que otros recursos naturales como por ejemplo, el agua o la atmósfera que sí han sido jurídicamente protegidos de manera específica por la Unión Europea, el suelo carece de una protección específica. Como hemos visto la protección ambiental del suelo se limita a ser regulada dentro de disposiciones generales sobre medio ambiente de la Unión Europea, pero no tiene como tal una normativa específica.

De todos modos, cabe señalar que se intentó llevar a cabo una Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del consejo, de 22 de septiembre de 2006, por la que se establecía un marco para la protección del suelo, pero no se consiguió llegar a un acuerdo y se acabó retirando. Además, tras esta propuesta no se ha implantado ninguna otra normativa por las instituciones europeas que se haya aprobado en la protección del suelo.

Esta Propuesta recogía cinco razones²³ por las cuales era necesario establecer un marco jurídico que permitiera proteger y utilizar el suelo de forma sostenible, promover la integración de la política de protección del suelo en las políticas nacionales y comunitarias, incrementar el conocimiento sobre ello y generar conciencia entre la población. Esas cinco razones eran: a) la significativa flexibilidad que se les otorgaba a los Estados miembros, al ser una propuesta de directiva que permitía a los Estados establecer unas medidas más concretas adecuadas a cada situación territorial, por supuesto siempre dentro del marco obligatorio implantado por la Directiva. Es decir, la Directiva permitía a los Estados miembros adoptar disposiciones ajustadas a las condiciones locales; b) la falta de un marco jurídico a nivel Europeo fomentaría el desequilibrio competencial del mercado, haciendo así que cada Estado estableciera las

medioambientales en la industria extractiva europea, Dirección General de Política Energética y Minas, Bélgica, 2020.

23 Bolaño Piñeiro, Oñati, 2018, p.60.

medidas que considerase oportunas para cada caso²⁴; c) el papel complementario que tomaría la Unión Europea en los controles de calidad de cada ámbito interno, pues la falta de protección ambiental del suelo altera la salud de las personas, al fin y al cabo amenaza la seguridad de los alimentos y de los piensos; d) la aprobación de la Directiva supondría un avance en alcanzar los objetivos ya propuestos por la Unión Europea en el ámbito de medio ambiente; e) por último, una Directiva común específica a nivel de la Unión europea garantizaría una contribución global por parte de todos los Estados. Estas eran las cinco razones principales que motivaban la propuesta que no se llevó a cabo.

En materia de minas, tras las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y los enfrentamientos Este-Oeste se priorizó de manera fundamental la reconciliación franco-alemana , elaborando así el ya mencionado Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) o Tratado de París, firmado el 18 de Abril de 1951. Este tratado no hacía mención a la protección ambiental del suelo, se centraba en las políticas industriales que traerían el fomento económico a nivel europeo, pero realmente no hacia especial hincapié en tratar de proteger el suelo de las posibles actividades perjudiciales por parte de las actividades industriales, que en el se mencionaban.

No obstante, en 1985 se dictó la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. En ella se incluyen las intervenciones en el medio natural o paisaje, para la explotación del recurso natural que es el suelo. Que como se desarrollará mas adelante pasaría a ser parte de la actual Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

A pesar de hacer especial hincapié en que a día de hoy no existe una normativa específica que regule la protección ambiental del suelo en la UE, es necesario señalar que han sido numerosas las normas europeas que señalan el suelo como objeto de protección, es el caso de la Directiva 2008/1/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación en su artículo 1, en el que establece que se tomarán medidas para evitar o reducir, entre otras, las emisiones producidas por la industria minera señalada en el anexo I, que afectarían, entre otros, al recurso natural que es el suelo.

No obstante, esa directiva se derogó y hoy en día está vigente la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) y mejoró notablemente la protección ambiental del suelo respecto a la directiva 2008/01/CE. La

24 García Burgués, J, *Derecho Europeo Medioambiental. La protección del medio ambiente en la Unión Europea*, Estudios de derecho judicial, Madrid, 2007, p.14.

directiva deroga y sustituye siete directivas anteriores sobre prevención y control integrados en la contaminación, sobre incineración de residuos, sobre emisiones de disolventes y directivas sobre el dióxido de titanio. La presente directiva establece una serie de medidas y pautas específicas que han de seguirse para los casos en los que se realicen, según el Anexo I transformaciones de metales ferrosos. En general, la directiva trata de establecer las correspondientes normas sobre prevención y el control de la contaminación que deben de ser llevados a cabo en las actividades industriales, ya que el suelo entre otros elementos puede llegar a verse afectado por estas emisiones. Para ello la directiva lleva a cabo un programa que garantice la mayor supervisión de estas actividades mediante diversas medidas que consisten en lo siguiente: la obligación de obtener un permiso otorgado por el Estado que permita la realización de estas actividades como por ejemplo, las transformaciones de metales ferrosos; las correspondientes medidas que deberán tomarse en caso de accidentes e incidentes; las consecuencias del incumplimiento de las medidas establecidas en la Directiva.

Se le añade a esta directiva la Directiva 2011/92/UE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre medio ambiente. Esta directiva conocida como la directiva de evaluación de impacto ambiental (EIA) o directiva EIA trata de garantizar una mayor protección del medio ambiente así como, la integración de consideraciones ambientales en la preparación y autorización de los proyectos. Para ello, establece que deberá realizarse una evaluación ambiental de determinados proyectos, como le atañe en nuestro caso a la industria extractiva mencionada en el apartado 2 del artículo 4 de la directiva, que establece que según el apartado 4 del artículo 2 «en casos excepcionales, los Estados miembros podrán exceptuar de la aplicación de lo dispuesto en la presente directiva todo o parte de un proyecto específico» es decir, no siempre todos los proyectos de la industria extractiva deberán ser sometidos a la presente directiva.

Además de ello, en base a las características especiales de la gestión de los residuos de las industrias extractivas se considera necesaria una normativa específica que los regule, por ello se le añade a la normativa europea la entrada en vigor de la Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006²⁵, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas. Esta sería la norma que modificó la Directiva 2004/35/CE que desarrollaremos más adelante. Mediante la Directiva 2006/21/CE se pretende establecer requisitos mínimos que prevengan y reduzcan cualquier efecto adverso sobre el medio ambiente y la salud humana que sea provocado por la gestión de residuos de las industrias extractivas. Además de ello, la presente directiva se aprueba en base al artículo 175.1 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea en el que se dicta que llevando a cabo las políticas y acciones de la UE y al desarrollar el mercado interior se tendrán en cuenta los objetivos establecidos en el artículo 174 del mismo Tratado. Éste último pretende que teniendo en cuenta las diversas situaciones en las que se ven envueltas las Comunidades, las políticas que

25 Soriano García, JE y Brufao Curiel, P, Iustel, Madrid, 2010, p.107.

desarrolle la UE en el ámbito del medio ambiente tendrán como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado. Por ello, en base a estos artículos se desarrolla la Directiva 2006/21/CE. Además, la Directiva pretende establecer medidas medioambientales durante todo el proceso de la actividad minera, es decir, desde antes de poner en marcha las explotaciones, hasta el cese final de la actividad, que daría lugar a la recuperación ambiental de la zona²⁶, que sería donde se ve reflejada Meatzaldea, en el final del ciclo de vida de las actividades extractivas.

Es en esa fase de recuperación ambiental de la zona donde se vería aplicada la Directiva 2004/25/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, pues es a través de dicha Directiva que se señala aquellos sujetos responsables de las contaminaciones históricas, entre otras. Y es esto lo que le atañe a Meatzaldea, es decir la identificación de dichos responsables que posteriormente respondan ante los daños causados al medio ambiente.

Es por tanto que, aunque sí exista una norma jurídica a escala Europea que regule las emisiones de la industria minera, hoy en día a escala comunitaria el suelo sigue sin ser objeto de medidas de protección específica. A pesar de ser cierto que su protección se regula en disposiciones dispersas, por ejemplo en la conservación del medio ambiente, estas disposiciones no acaban de garantizar una protección del suelo efectiva, pues son disposiciones generales, basadas en el ya mencionado *soft law*.

La importancia de conocer esta política ambiental comunitaria es fundamental para España, pues estas medidas ambientales dispuestas por la Unión Europea son inmediatamente y en tanto no finalice el plazo de transposición directamente aplicables al Estado.²⁷

II.2.B Normativa estatal en materia de medio ambiente y de extracción minera

II.2.B.i Normativa medioambiental

En España la principal norma jurídica en el ámbito medio ambiental emana del artículo 45 de la Constitución, en el que se señala al medio ambiente como objeto de protección. Es decir, todos tendremos el derecho de disfrutar de un medio ambiente adecuado para nuestro desarrollo, así como el deber de conservarlo. Es por ello que, el artículo señala también el deber de los poderes públicos de garantizar el uso justo y racional de los recursos naturales. Se señalan también cuales serán las sanciones penales o administrativas de su incorrecto cumplimiento. En conclusión, este artículo servirá de

26 Soriano García, y Brufao Curiel, Iustel, Madrid, 2010, p.108.

27 Fernández de Gatta Sánchez, D, “La política ambiental comunitaria: especial referencia a los programas de acción”, Revista de Instituciones Europeas, nº3, Montserrat, 1986, p.724.

fundamento para el posterior desarrollo de normativas autonómicas y locales en materia de medio ambiente.²⁸

Pero, contextualizando en lo que a la contaminación ambiental del suelo se refiere, es necesario hacer mención al Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación. Este Real Decreto Legislativo regula, entre otras muchas actividades, tal y como se menciona en el punto 2 del anexo 1, aquellas actividades que guardan relación con la producción y transformación de metales. Por tanto, este Real Decreto Legislativo tiene por objeto tanto prevenir, como reducir y controlar la contaminación, que pueda llegar a provocar la actividad humana, como por ejemplo en nuestro caso la industria minera. Este Real Decreto Legislativo, en su artículo 12. 1. F, dicta que cuando la actividad pueda llegar a perjudicar la protección del suelo, será necesario un «informe base», que consistirá en una evaluación del estado del suelo. Esto contribuirá a una comparación cuantitativa con el estado del mismo tras el cese de la actividad que se haya realizado en el.

II.2.B.ii Normativa medioambiental en materia de minas

Teniendo en cuenta que existe una normativa general, y no una específica, que regule la protección ambiental del suelo, que puede llegar a verse afectada por aquellas actividades humanas, como por ejemplo la industria minera, conviene profundizar más en la normativa estatal de la industria minera. Para ello es necesario señalar la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas como principal precursora de la idea de proteger el medio ambiente, cuando este puede verse afectado por la industria minera.

La Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, establecía ya en su Capítulo I del Título II, sobre la “Realización de estudios, recopilación de datos y protección del medio ambiente”, que el Ministerio de Industria, que hoy en día sería el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, realizaría lo necesario para garantizar una protección efectiva del medio ambiente. Es decir, la Ley de Minas ya estableció las bases de protección del medio ambiente en la realización de las actividades mineras, aunque no fueron del todo suficientes, ya que la implicación de la Ley en materia de medio ambiente solamente era una pincelada general sobre el tema y todavía le quedaba mucho para ahondar de lleno en la problemática que supone la industria minera al medio ambiente. Diversas fuentes criticaron severamente esta legislación minera estatal, como es el caso de la confederación “Ecologistas en Acción”²⁹ que desarrollaremos en otros apartados a lo largo del trabajo.

Esta Ley se fue actualizando mediante diversos Decretos y hoy en día es el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias

²⁸ Del Castillo Mora, Andalucía, 2008, p. 138.

²⁹ Ecologistas en Acción, “Informe: Minería Especulativa en España”, Diciembre 2019.

extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras, aquel que está vigente y recoge en la Ley de Minas. En sí, éste Real Decreto regula la gestión de los residuos resultantes de las actividades de investigación y aprovechamiento reguladas por la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, y recoge las normativas actuales del Derecho de la UE.³⁰

Cabe destacar, que este reglamento regula de manera específica los residuos provenientes de la industria extractiva, lo que supone que estos no se registrarán por la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, ya que esta Ley dicta en su artículo 2.2.d que quedarán exentos de esta Ley «los residuos resultantes de la prospección, de la extracción, del tratamiento o del almacenamiento de recursos minerales, así como de la explotación de canteras cubiertos por el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras».

El 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, incorpora al ordenamiento interno español la Directiva 2006/21/CE, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas, ya mencionada anteriormente. Es por tanto que este Real Decreto 975/2009 favorece la unificación y mejora de la normativa relativa a la protección del medio ambiente en el ámbito de la industria minera. Dicho decreto plantea la realización de un plan de restauración que contenga una «Descripción detallada del entorno previsto para desarrollar las labores mineras», la respectivas «Medidas previstas para la rehabilitación del espacio natural afectado por la investigación y explotación de recursos naturales», así como las «Medidas previstas para la rehabilitación de los servicios e instalaciones anejas a la investigación y explotación de recursos minerales» y finalmente el «abandono definitivo de labores de aprovechamiento». Una vez realizado el plan de restauración se procederá al «Plan de gestión de residuos» que tendrá como objetivo reducir, tratar, recuperar y eliminar los residuos mineros, para poder garantizar un desarrollo sostenible de la industria minera.

Sin embargo cabe hacer mención a cuál será la normativa medioambiental vigente a nivel estatal que también afecta a Meatzaldea y que más adelante será profundamente analizada. Esta será la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, que determinará entre otras muchas cosas quienes serán los responsables de las labores de recuperación del suelo en la zona de Meatzaldea. Debemos tener en cuenta que es en esta fase, es decir, en la recuperación del medio ambiente en la que se pondrán en vigor medidas medioambientales en la zona, pues hasta entonces en las anteriores fases del proceso de la industria minera en Meatzaldea no existían medidas medioambientales realmente efectivas como tal.

II.2.B Normativa autonómica en materia de medio ambiente y de extracción minera

30 Soriano García y Brufao Curiel, Iustel, Madrid, 2010, p.114.

A nivel autonómico se promulgó la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, actualmente vigente, que en su artículo 45 regula el estudio de impacto ambiental en los ámbitos señalados en su anexo IB, como es el caso de los proyectos de minería señalados en su punto 6, que deberán ser sometidos a una evaluación individualizada de impacto ambiental. Esta Ley recoge los principios que deben inspirar la actuación de las administraciones públicas para la protección del suelo. Más adelante se aprobó la primera norma específica sobre la protección ambiental del suelo en la CAPV. Esta es la Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección del Suelo, que desarrolló la Ley 3/1998 e incluía las afecciones medio ambientales que podrían producir las actividades industriales mineras. Junto con ella entró en vigor el Decreto del Gobierno Vasco 199/2006, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades. Este Decreto supone una mejora en la calidad técnica de los informes de calidad ambiental del suelo dictados en la Ley 1/2005.

Años más tarde, tras la entrada en vigor de la Ley estatal 22/2011, que como anteriormente ya se ha señalado no es de aplicación al ámbito de la industria extractiva, la Ley 1/2005 quedó derogada y se aprobó en el Parlamento vasco la Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, que se adaptó a la normativa estatal. Esta Ley mantiene el mismo objeto de la anterior, es decir, al igual que la Ley 1/2005 tenía por objeto la protección del suelo de la Comunidad Autónoma y la prevención de su contaminación. Si es cierto que la vigente Ley 4/2015 introduce las siguientes dos novedades: la clasificación de las actividades potencialmente contaminantes del suelo, que abrirá las puertas a una completa determinación de obligaciones en base a ello y, por otro lado, dos procedimientos que favorecen la agilización de la intervención administrativa. Estos dos procedimientos son por un lado, «el procedimiento de declaración de calidad del suelo», para poder llevar a cabo o no el uso propuesto, y «el procedimiento de declaración de aptitud de uso del suelo», que trata de validar el uso del suelo para un fin industrial.

De todos modos cabe destacar que, si bien a nivel estatal no se le aplica la Ley 22/2011 a la industria minera del metal, tras habérsela reservado a una norma específica ya citada anteriormente, la Ley 4/2015 de la CAPV, sí recoge la extracción de minerales de hierro en la misma. Se le añade a esta Ley 4/2015 la Orden de 21 de diciembre de 2017, del consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, de actualización del inventario de suelos que soporten o hayan soportado actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo. Para ello, en base al artículo 46.2 de la Ley 4/2015, de 25 de junio, el presente mandato legal pretende actualizar la relación de los suelos potencialmente afectados por la contaminación, así como su localización y sus límites. Para ello, en su artículo primero, pone a disposición un «inventario de suelos que soporten o han soportado actividades o instalaciones potencialmente contaminantes

del suelo». En ese inventario se incluye la zona de Peñas Negras que es la zona sobre la que versará el trabajo.

Además de ello, el ya citado Decreto 199/2006 queda aún vigente después de aprobarse la Ley 4/2015. Por lo que en la CAPV a la industria extractiva les serán aplicables la Ley 4/2015 y el Decreto 199/2006, para la protección ambiental del suelo que esta industria pudiera perjudicar. Junto con ellos está vigente desde 2019 el actual Decreto 209/2019, de 26 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo. Este Decreto desarrolla las normas reguladoras de los procedimientos en el ámbito de calidad del suelo, así como los instrumentos necesarios para llevarlos a cabo. Para ello regula también la actualización y revisión del inventario de los suelos con actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo.

No obstante, a Meatzaldea no se le aplicaron medidas medioambientales hasta el cese final de sus actividades. Es decir, las medidas jurídicas que tienen como objetivo la protección del medio ambiente y del suelo como tal no se aplicaron a todo el ciclo de vida de las actividades extractivas que se llevaron a cabo en Meatzaldea. Estas medidas solamente se aplicaron tras el fin de las mismas, en la fase de recuperación que más adelante desarrollaremos.

III. TRANSVERSALIDAD DEL MEDIO AMBIENTE EN LAS POLÍTICAS MINERAS

La parte sobre la que versa el trabajo es el ámbito de la protección ambiental del suelo que se ve afectada por la industria extractiva, pero más específicamente cuál fue el impacto que sufrió el suelo tras la industria minera de los siglos XIX y XX en Meatzaldea y cuál fue su posterior recuperación. No obstante, antes de centrarnos de manera específica en la restauración de esa zona, será necesario señalar cuál es la problemática que surge en la aplicación de políticas ambientales en este tipo de industrias y desde qué perspectiva han de abordarse para poder garantizar la protección medioambiental, así como la protección ambiental del suelo.

III.1. Impacto de la minería en el medio ambiente y protección del suelo.

Es necesario entender en qué consiste el impacto ambiental causado por la industria extractiva y es que el impacto ambiental en la industria extractiva depende de la huella que dejan las actividades mineras en el medio ambiente, es decir, el impacto ambiental consistirá en la diferencia entre lo que había y lo que hay después de que el ser humano realice las respectivas actividades mineras.³¹

El impacto ambiental que este tipo de actividades mineras conlleva depende mucho del tipo de mineral que se extraiga y de las técnicas y características del tipo de yacimiento que sea. Generalmente, la extracción de metales sería aquella extracción quizá mas perjudicial para el medio ambiente debido a la cantidad de productos tóxicos que se emplean para llevar a cabo su extracción, es importante señalar esto porque fue la extracción de estos minerales los que se extrajeron en Meatzaldea, es decir, la extracción del hierro.

Es sabido que las actividades mineras, desde sus orígenes, han suscitado numerosos daños al medio ambiente, ya sea por la contaminación atmosférica que estas actividades provocan o por la depredación del paisaje que ello conlleva, como, por ejemplo, el “paisaje lunar” del que hablábamos al principio del trabajo. Digamos que esas dos alteraciones serían las alteraciones mas visibles a la hora de hablar sobre el impacto que produce la industria extractiva al medio ambiente. No obstante, esas dos no son las únicas consecuencias. Debemos tener en cuenta que el mayor impacto ambiental que produce el ser humano al llevar a cabo las actividades mineras es aquel que se produce debido a las explotaciones a cielo abierto.

En Meatzaldea este tipo de explotaciones se llevaron a cabo en los años noventa del siglo XIX, cuando la extracción del hierro alcanzó su punto mas culminante. Este tipo de explotaciones a cielo abierto supusieron un antes y un después en el medio ambiente y en la protección ambiental del suelo como tal y es que visiblemente las explotaciones a cielo abierto conllevaron la creación del “Paisaje Lunar” en el que. Las grandes excavaciones que se llevaron a cabo dieron lugar al desmonte de las zonas en las que se hallaban estos yacimientos, alterando así toda la fisonomía del entorno. Se puede decir que fueron estas explotaciones las que incrementaron el impacto ambiental del suelo, pues como ya hemos señalado, el impacto ambiental consiste en la huella ambiental que dejan las actividades del ser humano en la tierra, sumándole a ello que la importancia o el peso del impacto radica en el tipo de cambio que se produzca. Es decir, la importancia del impacto ambiental que se produzca se mide en base a la diferencia existente entre la situación previa a la acción y la situación posterior a la acción.³²

Ese tipo de técnica que provoca este impacto en el medio ambiente consiste por un lado, en el fin del uso productivo de la tierra, ya que es un recurso no renovable y su eliminación a base de voladuras hace que no pueda volver a usarse, además de que estas

31 Oyarzun, R, Higuera, P y Lillo, J, *Minería Ambiental. Una introducción a los Impactos y su Remediación*, Ediciones GEMM, Madrid, 2011, p.4. Véase también Zamora Roselló, M.R, “Los residuos generados por la industria extractiva virtudes y deficiencias del marco regulador”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 94, 2012.

32 Herrera Herbert, J, *La protección medioambiental en Minería y Desarrollo Minero Sostenible*, Universidad Politécnica de Madrid Escuela Técnica Superior de Ingeniero de Minas, Madrid, 2008, pp.5 - 6.

voladuras dejan increíbles huecos y escombreras en el suelo que dan lugar a la alteración del mismo ya sea visualmente o no, como, por ejemplo, el problema que genera en sus procesos edáficos.

Por otro lado, el hecho de eliminar directamente la cubierta vegetal, ya sea por las voladuras que se llevan a cabo para crear las canteras a cielo abierto o por las infraestructuras y maquinarias que se usan para llevar a cabo estas actividades mineras y que provocan un entorpecimiento para el desarrollo de la vegetación, hace que desaparezca esa cubierta vegetal que sirve como protectora del suelo, ayudando así al incremento de la erosión del suelo, así como a su constante degradación. En el concepto de esas infraestructuras y maquinarias que se mencionan entran los planos inclinados y las líneas de baldes que se instalaron en Meatzaldea y que, por supuesto, también contribuyeron al impacto medio ambiental.

De todos modos, quizá este impacto ambiental del que hablamos sea mas visible si hacemos hincapié en el antes y el después de las características del paisaje en el que se instalan estas explotaciones, pues de una situación paisajística en la que se observa el medio ambiente en su naturalidad, a una situación en la que el paisaje se ve degradado por afecciones físicas del entorno, clarifica cual es ese impacto ambiental del que hablamos. Ejemplo de ello es el paisaje actual que se da en Meatzaldea y es que de ser un paisaje natural pasó a ser un paisaje lleno de desmontes y huecos en el suelo que dio lugar a un paisaje similar al de la luna.

Este impacto ambiental es necesario evaluarlo a lo largo de toda la actividad extractiva, es decir, desde antes de llevar a cabo la actividad hasta el cese total de la actividad, pues es esta evaluación de las diferencias antes del impacto y después de el la que servirá de ayuda en la restauración ambiental de las explotaciones mineras que desarrollaremos en el siguiente apartado. Además de ello, la localización de estos impactos a lo largo del proceso ayuda a incorporar medidas jurídicas necesarias para eliminar o minimizar estos impactos.³³ Medidas jurídicas necesarias para imponer la protección del medio ambiente a las industrias extractivas que en sus actividades nunca han llegado a instaurarlas de manera efectiva.

III.2. Desarrollo sostenible minero.

Existe, por un lado, el concepto de sostenibilidad, que mediante políticas y programas jurídicos han tratado de llevar a cabo. Debemos entender por «uso sostenible» el proceso, por el que mediante diversos contextos tecnológicos, económicos, científicos, sociales y culturales, se le da espacio a la naturaleza para llevar a cabo su proceso biológico, químico y físico, permitiendo así que tanto la presente generación, como las futuras generaciones cuenten con un uso razonable de los recursos naturales. Esto no quiere decir que no sea viable el uso de los recursos naturales, si no que la necesidad de poder usar esos recursos, como por ejemplo el uso del suelo que sería en nuestro caso,

33 Herrera Herbert, Madrid, 2008, p.8.

debería tener presente la idea de llevar a cabo un uso responsable de ellos, para que tanto nosotros como las futuras generaciones también puedan usarlo.

Aunque haya muchos tipos de políticas sobre sostenibilidad, como por ejemplo, económica, social, etc., nosotros trataremos de centrarnos en las políticas sobre sostenibilidad ecológica. Este tipo de políticas tratan de incrementar el estudio y las políticas de acción sobre los recursos naturales y el medio ambiente, ayudando así a poder ser más eficaces a la hora de reducir los desechos y los daños ambientales que el ser humano puede llegar a causar, siempre todo dentro del marco ecológico en el que nos encontramos y por supuesto respetando el medio ambiente. No quiere ello decir que tengan que cesar las actividades que hagan uso de los recursos naturales. El desarrollo sostenible trata de hacer de nexo entre la conservación ecológica y el aprovechamiento productivo de los recursos naturales, lo que no supone no dar uso a los recursos naturales, si no darles un uso razonable.³⁴ Sería una especie de balanza entre la protección ambiental y el aprovechamiento de los recursos naturales. Es por ello que debería hacerse especial hincapié en desarrollar políticas y normas sobre la sostenibilidad ecológica en el ámbito minero debido a que es éste sector el que provoca uno de los mayores impactos medio ambientales, además de que hace uso de un recurso no renovable que es el suelo y que por lo tanto necesita previsibilidad.

Para poder llevar a cabo políticas sostenibles en el sector minero es necesario que se haga un seguimiento durante todo el proceso, un seguimiento que contribuya al estudio del impacto ambiental que dichas actividades provocan. Desde el inicio de la explotación incluyendo la implantación de las instalaciones necesarias para desarrollar las actividades mineras, hasta el cese definitivo de las actividades. Es decir, para llevar a cabo unas políticas efectivas en el desarrollo sostenible es necesario que las empresas mineras adapten sus procesos extractivos de principio a fin a estas políticas que se han llevado a cabo en numerosos foros, como por ejemplo, en la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), en el Programa de Naciones Unidas para el Medio ambiente (PNUMA) y en el Banco Mundial, pero también mediante el Consejo empresarial mundial de desarrollo sostenible, federaciones sectoriales, empresas y ONG.³⁵ Sin embargo, no fue eso lo que pasó en Meatzaldea, al no haberse hecho seguimiento de las actividades mineras desde un punto de vista jurídico en el ámbito medioambiental. No se estudiaron los posibles efectos adversos a la protección ambiental del suelo pues no se les aplicaron normas jurídicas que contribuyesen a su protección. Por lo tanto no fue hasta la posterior recuperación del suelo, es decir, hasta la fase final del proceso que se estudió dicho impacto.

Además, la importancia de llevar a cabo estas medidas en parte reside en que la política de desarrollo sostenible que se aplicará al sector minero será una política

34 Quintero Burgos, G, "Políticas públicas y el medio ambiente", Tecnología en Marcha, nº 1, Costa Rica, 2008, p.141.

35 Herrera Herbert, Madrid, 2008, p.7.

contextualizada en un marco donde los recursos de los que se hará uso, debido a la lentitud de regeneración, no serán renovables.³⁶ Por ello, es necesario contar con unas garantías jurídicas en materia de protección ambiental y del suelo como tal en este sector, unas garantías que induzcan a una gestión razonable de este recurso no renovable. Al fin de al cabo un mal uso de dicho recurso o más bien unas políticas que no garanticen un uso previsible de estos recursos supondrían una posibilidad de agotamiento acelerado de aquellos³⁷, que en cierta medida fue lo que pasó en Meatzaldea. La falta de previsibilidad y carencia de políticas de desarrollo sostenible en Meatzaldea, que no contó con políticas medio ambientales desde su inicio hizo que tuviesen que finalizar las explotaciones, pues no quedaba más hierro en la zona. Sus explotaciones dieron comienzo a principios del siglo XIX, y aunque por aquel entonces las explotaciones no fuesen tan invasivas tampoco supusieron un favor para el medio ambiente ni para la protección ambiental del suelo. Fue el inicio de una de las mayores explotaciones mineras del mundo y la carencia de políticas de desarrollo sostenible minero, que hubo en esa época, llevó a que estas explotaciones además de degradar el medio ambiente acabasen con todo el hierro de la zona, lo que hizo que cesasen por siempre sus actividades a finales del siglo XX.

Por ello es importante señalar la necesidad de las políticas de desarrollo sostenible en el régimen minero ya no sólo por la afección perjudicial que estas actividades puedan provocar al medio ambiente, si no porque, desde una perspectiva empresarial en la que se quiera sacar rédito económico de estos recursos, la necesidad de ser previsibles en su extracción es importante. Pero, sin embargo, la industria extractiva a lo largo de su historia nunca ha llegado a verse del todo adaptada a los contextos medioambientales en los que se aplica. Ejemplo de ello son tanto las alteraciones que esta ha provocado en el medio, como el uso mal entendido que muchas veces la han conducido al agotamiento de los recursos extraídos.

III.3. Las políticas públicas en el ámbito medioambiental

Esta necesidad de llevar a cabo políticas de desarrollo sostenible en la industria minera, bien sea para la protección ambiental del suelo, que a su vez afecta a la salud humana, como para garantizar la previsibilidad del recurso natural no renovable que es el suelo, hace que las políticas que deban llevarse a cabo sean Estatales y no gubernamentales.

Además, la adopción de políticas estatales que impliquen la implantación de medidas públicas evita conductas privadas que den resultados negativos socialmente. Estos resultados sociales negativos consisten principalmente en la afección que provoca la falta de protección del medio ambiente y del suelo como tal a la salud humana, y es que si la sociedad demanda una protección del medio ambiente, han de evitarse políticas de Gobierno que primen únicamente por el interés económico de las empresas privadas.

³⁶ Herrera Herbert, Madrid, 2008, p. 7.

³⁷ Quintero Burgos, Costa Rica, 2008, p. 141.

Uno de los motivos que impulsan esta carencia de políticas públicas sobre este recurso natural que es el suelo, puede ser debido a que el deterioro del suelo no es instantáneo, es decir, este deterioro es visible a largo plazo, el impacto que se le provoca al suelo no tienen consecuencias visibles e instantáneas, por ejemplo sobre la salud humana, como las tienen otro tipo de impactos medio ambientales.³⁸ Pero a pesar de que estas consecuencias, dadas por la carencia de políticas medio ambientales específicas sobre la protección ambiental del suelo, no sean instantáneas, sí tienen una clara influencia en la salud humana.

Todo impacto perjudicial en la protección ambiental del suelo influye a largo plazo en la salud humana y es que la calidad ambiental del suelo incide directamente en la alimentación de las personas, tanto por medio los vegetales que ingerimos directamente de la tierra, como mediante los animales de los que nos alimentamos, que al fin y al cabo ingieren las propiedades del suelo contaminado a través del pasto.

Es por la estrecha relación existente entre el medio ambiente y la salud humana que estas medidas medioambientales deben ser implícitamente públicas, pues la falta de protección del medio ambiente pone en juego la salud humana. Por ello si se concluye que hay una relación entre la salud humana y el medio ambiente, es necesario que sea el Estado aquel que tenga la responsabilidad de dirigir el proceso de protección ambiental, al igual que la tiene en el proceso de desarrollo en el ámbito de derechos humanos que implica la salud de las personas. Para ello toda norma que se de en este ámbito será de carácter público, pues son las políticas públicas las únicas que respetan y garantizan el medio ambiente.³⁹

Por lo tanto, teniendo en cuenta el equilibrio necesario entre los intereses económicos, ambientales y sociales que surge a raíz de las explotaciones mineras, es de especial importancia garantizar este equilibrio desde una perspectiva jurídica. Una perspectiva jurídica que sea reflejo de la concienciación que actualmente se tiene acerca de la limitación de los recursos naturales, así como de la importancia de conservación del medio ambiente que afecta a su vez en la salud de las personas. En definidas cuentas, una garantía jurídica que haga cumplir estas obligaciones que antes, debido a otro contexto histórico, no se daban. No obstante, hoy en día todavía existe esa falta de protección jurídica específica del suelo, estas políticas quedaban y actualmente siguen quedando atrás, y aunque si se han desarrollado normas específicas para otros recursos naturales como por ejemplo, el agua o la atmósfera, el suelo sigue sin ser objeto de una normativa específica.⁴⁰ Ejemplo de ello es la falta de protección jurídica específica sobre la protección ambiental del suelo en el ámbito europeo, que al final supone un

38 Science Communication Unit, University of West of England, “Soil Contamination: Impacts on Human Health”, Science for Environment Policy, Inglaterra, 2013, p.8.

39 Quintero, Burgos, Costa Rica, 2008, p. 142.

40 Bolaño Piñeiro, Oñati, 2018, p.51.

retraso en el avance de las políticas específicas sobre ello a nivel Estatal y por consiguiente a nivel autonómico.

Acerca de este ámbito de aplicación de la legislación en materia de medio ambiente cabe señalar las constantes críticas que se han dado desde diversas fuentes, como es el caso de Ecologistas en Acción. Desde esta confederación de más de 300 grupos ecologistas del Estado español se ha tratado de hacer hincapié en la falta de protección jurídica que se le ha dado al medio ambiente en el ámbito minero. Señalan las constantes faltas de compromiso con el medio aludiendo a la prioridad que se le da a la fuerza económica ante la protección del medio ambiente. Para ello realizan una crítica a la Unión Europea, que tras varios intentos de llevar a cabo iniciativas respetuosas con el medio ambiente sigue sin conseguir cumplir los objetivos propuestos e incluso lograr lo contrario. Desde Ecologistas en Acción elaboraron una lista cronológica de los resultados contrarios a los objetivos que querían lograrse mediante cada iniciativa de la UE ligada a la protección del medio ambiente en el régimen minero.⁴¹ Es el caso del documento llevado a cabo por la Comisión europea sobre la extracción de minerales no energéticos respetando las medidas impuestas por la Red Natura 2000.⁴² La Red Natura 2000 tiene por objetivo frenar la pérdida de biodiversidad, ayudando así a la conservación de la naturaleza en la Unión Europea, para ello lleva a cabo una lista de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) sometidas a una serie de medidas de conservación.⁴³

Mediante el documento que presentó la Comisión Europea en 2011 se pretendía garantizar que existía la posibilidad de satisfacer las necesidades de una industria extractiva y la de la protección del medio ambiente, teniendo en cuenta las restricciones establecidas en la Red Natura 2000⁴⁴. El documento recogía las medidas que debían adoptar las industrias mineras para así respetar aquellas restricciones recogidas para la conservación del medio ambiente. Desde Ecologistas en Acción se hizo crítica sobre la parte en la que dicho documento establecía que la industria minera contribuía a la protección del medio ambiente, pues tras el cese definitivo de las actividades industriales se llevaban a cabo proyectos para la rehabilitación ambiental del territorio

41 Ecologistas en Acción, 2019, pp.21-25.

42 European Commission & Directorate-General for the Environment, “EC guidance on undertaking non-energy extractive activities in accordance with Natura 2000 requirements”, Publications Office, Luxemburgo, 2011, p.4.

43 Véase: <https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-prottegidos/red-natura-2000/>

44 En éste sentido, García Ureta, A, “Cuestiones sobre régimen jurídico de la Red Natura 2000”, Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, Barcelona, 2006, pp. 711-726.

en el que estaban instaladas las actividades.⁴⁵ Desde la confederación se achacó a la Comisión Europea que realmente no se tuvieron en cuenta los efectos negativos que provocan las industrias mineras en los ecosistemas, al fin y al cabo señalan que «considerar que la restauración de los ecosistemas que han sido destruidos es una contribución positiva es una falacia».⁴⁶ Pues a las industrias extractivas deberían exigirles políticas previas a las actividades mucho más estrictas con la protección medioambiental. Es por ello que desde Ecologistas en Acción se le pide a la UE que lleve a cabo iniciativas garantistas en la sostenibilidad medio ambiental, que más adelante tanto la economía, como la ecología se verán beneficiadas.

Junto con ésta crítica a la UE acerca de la falta de legislación medio ambiental en el ámbito minero que da lugar a una carencia de compromiso con la conservación del medio ambiente, desde Ecologistas en Acción también se hace hincapié en la carencia legislativa medio ambiental en este ámbito. Ejemplo de ello fue la Propuesta de modificación de la Ley de Minas⁴⁷ que se llevó a cabo desde esta confederación que tenía por objetivo tomar en cuenta las cuestiones medio ambientales en el régimen minero. Ecologistas en Acción mediante un artículo publicado en 2019 realizó una severa crítica a la Ley de Minas española⁴⁸, achacando que tenía como fin la libre tramitación de permisos mineros sin tener en cuenta los planes de restauración y protección del medio ambiente. Es decir, entienden la ley como una vía rápida para la instalación de minas sin tener en cuenta la protección del medio ambiente. Señalan desde esta fuente que la carencia de esta norma que garantice la protección del medio ambiente en el ámbito minero conduce a todos los casos de años de contaminación medioambiental que se han dado en España, es decir debido a la mala gestión de dichas minas el medio ambiente cada vez se ha visto más afectado. A este frente se le añade otro más en el que se cuestiona la falta de mecanismos de consulta pública que de pie a los ciudadanos del territorio donde este o vaya a estar la mina a decidir si aceptan o no el proyecto. Como ya hemos señalado anteriormente, la protección ambiental influye en la salud humana, por lo que en cierta medida deberían dar voz a los ciudadanos del territorio para que decidan sobre la instalación de las minas.

Por todo esto, Ecologistas en Acción propone que se modifique la Ley de Minas y se establezcan las medidas necesarias que han de tomarse para garantizar la protección del medio ambiente, para ello desde su propuesta de Ley señalan necesario llevar a cabo planes de protección del medio ambiente llevados a cabo durante todo el proceso

45 Ecologistas en Acción, 2019, p.22.

46 Ecologistas en Acción, 2019, p.22.

47 Ecologistas en Acción, “Propuesta de modificación de la Ley de minas”, 30 de octubre de 2018.

48 Ecologistas en Acción, “Ley de Minas española: un prolongado estado de excepción”, 1 de marzo de 2019.

extractivo, así como tras el cese de las actividades garantizando la posterior recuperación del medio. Además de ello, señalan necesario respetar las áreas de interés ambiental del país, excluyéndolas así de actividades mineras, y a su vez contar con la participación ciudadana ya mencionada anteriormente.⁴⁹

Echando la vista atrás, y centrándonos en las explotaciones de las que datan las minas de Meatzaldea, a éstas minas no se les impuso una legislación medio ambiental como tal o al menos no tan íntegra, pues el auge de la minería en la zona no se daría hasta mediados del siglo XIX cuando los proyectos mineros estaban exentos de legislación medio ambiental. Por lo que la aplicación de legislación medio ambiental que se le daría a la zona no se llevaría a cabo hasta el cese de las explotaciones mineras, es decir en la posterior recuperación de la zona, que es lo que se desarrollará en el siguiente apartado.

IV. LABORES DE RECUPERACIÓN DEL SUELO EN MEATZALDEA

IV.1. Sujetos responsables de las labores de recuperación del suelo en Meatzaldea

Como ya hemos señalado anteriormente, si bien hoy en día a las actuales empresas extractivas se les exige una Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) antes de realizar las explotaciones mineras⁵⁰, con medidas a cumplir durante la explotación de las mismas y para después del cese total de ellas, en Meatzaldea se aplicaron medidas jurídicas de carácter medio ambiental una vez cesadas las actividades mineras de la zona.

Antes de desarrollar qué vías jurídicas se han implantado para la recuperación ambiental del suelo, es necesario señalar qué sujetos son los responsables de reparar el daño causado⁵¹, es decir qué sujetos fueron los responsables y por lo tanto deberían hacerse responsables de los daños provocados en el entorno medio ambiental en el que se instalaron las explotaciones mineras en Meatzaldea. Para ello es necesario analizar la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.

A raíz del artículo 45 de la Constitución Española, que establece la necesidad de reparar el daño causado a aquellos sujetos que incumplan la obligación de dar un uso racional a los recursos naturales, se puso en vigor la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. A su vez, la necesidad de instaurar esta Ley surge también como respuesta a la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del

49 Ecologistas en Acción, 30 de octubre de 2018.

50 En éste sentido, Gobierno Vasco, Departamento de Industria, comercio y turismo, “Manual para la redacción y tramitación de estudios de impacto ambiental aplicado a las explotaciones mineras en la CAPV”, Vitoria, 2008.

51 Soriano García, JE y Brufao Curiel Pedro, *Claves de Derecho Ambiental III. Cuestiones generales del Derecho ambiental*, Iustel, Madrid, 2013, p.69.

consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, trasladando así desde la Unión Europea hasta la jurisdicción Española la idea de que «quien contamina paga».

Esta Directiva europea incluía en su Anexo III el ámbito de aplicación de la misma, en ese ámbito se incluyen las actividades recogidas en el Anexo I de la Directiva 96/61/CE, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, entre ellas se incluyen las actividades industriales que conlleven la producción de minerales ferrosos, como fueron en nuestro caso aquellas actividades que se realizaron en Meatzaldea.

Acorde con el artículo 7 de la Directiva 2004/25/CE las medidas reparadoras que se le apliquen a la reparación del daño medioambiental y específicamente al suelo nombrado en el apartado 2 del Anexo II de la Directiva, consistirán en eliminar, controlar, contener y reducir aquellos contaminantes del suelo que a su vez ponen en riesgo la salud humana, que, como anteriormente ya se ha señalado, también se ve afectada por aquellos daños producidos en el suelo. Además, señala que «el uso se determinará en función de la normativa de ordenación del territorio o, en su caso, de otra normativa pendiente que estuviera vigente en el momento de producirse el daño». La Directiva expone también la posibilidad de optar por una recuperación natural en la que el ser humano no intervenga directamente en la recuperación del suelo, es decir, dar pie a que el suelo se recupere por si solo de manera natural.

Pues bien, esa Directiva se trasladó a nivel estatal por medio de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental y estableció la idea ya desarrollada por la Directiva 2004/25/CE de que «quien contamina paga». Se establece por medio de la Ley de Responsabilidad medioambiental que es competencia de la Administración pública el deber de garantizar el cumplimiento de la ley, por lo tanto se trata de una responsabilidad administrativa, en la que no entraría el concepto de responsabilidad civil que suele ser aquél que se implanta en los conflictos entre aquél que genera el daño y aquél que se ve perjudicado por el.

Es necesario remarcar en esta fase el significado de responsabilidad medioambiental que consiste en una responsabilidad ilimitada en la que no se le da tanta importancia a la indemnización dineraria, si no a la recuperación del recurso natural, como en nuestro caso es el suelo. Es decir, prima más la recuperación del medio ambiente que se ha visto afectado en nuestro caso por actividades mineras, que la compensación económica por el daño causado. Es por lo tanto una responsabilidad ilimitada en lo que a su cuantía se refiere, pues no solo se satisface el daño causado por medio de una compensación económica si no que también debe garantizarse la recuperación total del recurso en su estado original.⁵²No obstante siguiendo con la idea de que «quien contamina paga» ha de señalarse que en cuanto a la compensación económica, aquel sujeto responsable del daño deberá ser quien pague los costes de la reparación del daño medioambiental causado.

⁵² Soriano García y Brufao Curiel, Madrid, 2013, p.71.

Trasladando el concepto de responsabilidad medioambiental a la situación que se dio en Meatzaldea, debemos señalar quienes fueron los sujetos responsables de dicho daño medio ambiental en el entorno en el que se hallaban las minas.

Es esta Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad medioambiental la que por medio de su artículo 3 conduce al listado de daños a los que se les aplica esta ley en el anexo III, entre dichos daños vienen incluidos en el punto 14 aquellos producidos por la gestión de los residuos de las industrias extractivas. Es por lo tanto aplicable esta ley al ámbito que nos atañe, pues es esta ley la encargada de establecer las pautas que han de seguirse para señalar a los sujetos responsables de haber realizado daños medio ambientales como consecuencia de las actividades de las industrias extractivas en Meatzaldea. Una vez visto que es esta ley aplicable a nuestro caso debemos analizar el capítulo II de la ley en el que se establecen la «atribución de responsabilidades», es aquí donde debemos hacer hincapié en que por aquel entonces cuando la industria minera en Meatzaldea estaba activa la administración no tenía la obligación de hacer cumplir medidas jurídicas que garantizaran la protección ambiental del suelo, pues no existían políticas medioambientales, por lo tanto se aplica en este caso la «inexigibilidad de la obligación de sufragar los costes» señalado en el artículo 14. 2.b. en el que los operadores, es decir, las empresas que llevaron a cabo esas explotaciones en Meatzaldea no estarán obligadas a pagar aquellos costes de recuperación del medio ambiente⁵³ y del suelo como tal, debido a que en el momento en el que se llevaron a cabo dichas actividades, no existían medidas jurídicas que obligasen a aquellas empresas a establecer medidas medioambientales que evitasen dichos daños producidos. Por lo tanto, al no ser exigible ciertas medidas de protección medio ambiental en aquel momento, no es posible atribuirle a las empresas la responsabilidad de sufragar los costes derivados de las medidas de reparación del daño causado. Y ahora la responsable de costear la recuperación medioambiental del suelo es la Administración pública.

No obstante, también podría haber sido aplicado el artículo 4 sobre el ámbito temporal de la responsabilidad medioambiental⁵⁴, que establece que dicha ley no será de aplicación en caso de que hayan transcurrido más de treinta años desde que tuvo lugar la emisión, el suceso o el incidente que los causó. Por lo tanto, éste artículo no es de aplicación al caso de Meatzaldea dado que el cese definitivo de éstas explotaciones se dio en el año 1993, habiendo transcurrido veintiocho años y no treinta. Por ello, la responsabilidad de recuperación medioambiental regulada en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, recae en la Administración Pública.

53 En éste sentido, Bolaño Piñero, M.C, “Responsabilidad en la limpieza y recuperación de los suelos declarados contaminados o alterados en la normativa de suelos contaminados”, Revista de administración pública, nº 196, 2015.

54 En este sentido, Arzoz Santisteban, X. “Alcance y límites de la responsabilidad del propietario por los suelos históricamente contaminados.”, Revista de Administración Pública, núm. 204, 2017.

IV.2. Biotopo Protegido de Meatzaldea.

Como medida para la recuperación medioambiental de la zona, se declaró Meatzaldea como Biotopo protegido en 2015, mediante el Decreto 26/2015, de 10 de marzo, por el que se declara Biotopo Protegido de Meatzaldea - Zona Minera de Bizkaia. Hasta ese momento Meatzaldea había sido otro de los tantos lugares naturales carentes de protección o bien abandonados de la CAPV. Pues no fue hasta el otorgamiento de competencias ambientales autonómicas cuando la CAPV dio comienzo a la declaración de algunos espacios naturales protegidos.⁵⁵ Lo que supuso un gran avance en la protección de dichos espacios carentes de protección, no obstante estas declaraciones no pueden tomarse como declaraciones de carácter propagandístico, pues el objetivo de ellas no es el de informar, si no el de ayudar por medio de leyes y normas jurídicas a la conservación del espacio natural protegido, es decir, actuar en consecuencia por medio de leyes y normas jurídicas que garanticen la ejecución de las pautas organizativas, planificadoras y de gestión de la zona protegida.⁵⁶

A nivel estatal la Ley básica que regula los diversos espacios protegidos es la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB). Y aunque esta ley estatal establezca un marco amplio y general sobre la regulación de espacios naturales protegidos, regula de manera general en su artículo 35 los Paisajes Protegidos, donde tiene cabida Meatzaldea que se categoriza por medio del Decreto 26/2015, de 10 de marzo, como tal. En el artículo 35 perteneciente al Capítulo II «Protección de espacios» de la LPNB se establece que se entenderán como Paisajes Protegidos aquellos que por sus valores naturales, estéticos y culturales, consideren merecedores de una protección especial.

Teniendo en cuenta que esa es la norma básica estatal que regula los espacios naturales de manera general, ha de mencionarse también la norma vigente en el ámbito de la CAPV que sería el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. El objeto del mismo es proteger y conservar la naturaleza de la Comunidad Autónoma del País Vasco, implantando así los principios básicos y las herramientas necesarias para ello.

Este Decreto Legislativo menciona en su artículo 19 del capítulo IV sobre «Declaración de Espacios Naturales Protegidos» como será el procedimiento y las pautas que deberá seguir la CAPV para declarar un espacio natural como espacio natural protegido. Que no es de otra forma si no por medio de un informe previo por parte del Consejo Asesor

55 Lasagabaster Herrarte, I, Lazcano Brotóns, I, García Ureta, A y Pérez García, C, Derecho Ambiental. Parte Especial I. Espacios Naturales, Flora y Fauna, Montes, Paisaje, Lete argitaletxea, Bilbao, 2010, pp. 39-40. Véase también: Lazkano Brotóns, I, “Derecho y Políticas Ambientales en el País Vasco”, Revista Catalana de Dret Ambiental, nº 1, 2015.

56 Lasagabaster Herrarte, Lazcano Brotóns, García Ureta, y Pérez García, Bilbao, 2010, p. 40.

de Conservación de la Naturaleza del País Vasco-Naturzaintza que de permiso al Gobierno Vasco para impulsar un decreto que oficialice los espacios naturales protegidos. Es necesario mencionar el apartado 4 de dicho artículo, pues en el se hace mención de manera específica a la limitación que suponen estas declaraciones de espacios naturales protegidos a las actividades extractivas que se dieron en nuestro caso en Meatzaldea.

Es decir, la declaración de Meatzaldea como Biotopo protegido supone reforzar la prohibición de volver a realizar actividades extractivas en la zona. No obstante no es por medio de este Decreto que se argumenta la prohibición de dichas actividades si no por medio del Decreto 26/2015 , de 10 de marzo, por el que se declara Biotopo Protegido de Meatzaldea- Zona Minera de Bizkaia.

Este Decreto como bien hemos señalado se declara en base a la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, así como al Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril ambos ya mencionados anteriormente y declara Meatzaldea como Biotopo Protegido en la categoría establecida en el artículo 21 del texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril⁵⁷. En dicho artículo se establece cual deberá ser el contenido de la declaración de biotopo protegido y a su vez señala el carácter público que tendrá el procedimiento de la declaración.

Teniendo en cuenta dicho artículo, el Decreto 26/ 2015 determina que los objetivos de declarar Meatzaldea como Biotopo consisten en por un lado «asegurar la protección del paisaje, evitando su degradación y promoviendo su puesta en valor», por otro lado «garantizar la conservación del patrimonio natural y geológico, incluyendo el endo y exokarts» así como «asegurar la conservación del patrimonio cultural, incluyendo el patrimonio arqueológico y los restos de actividad minera» además de ello «mantener y desarrollar los usos tradicionales bajo criterios de sostenibilidad y de forma compatible con la conservación del paisaje y del patrimonio natural y cultural» y finalmente «ordenar las actividades de ocio y uso público en el medio natural, de forma compatible con la conservación de los valores del área».

Es importante señalar cuales son los objetivos específicos de dicha declaración y cuales son las prohibiciones que han de llevarse a cabo para lograrlos. Pues no debemos olvidar que la declaración de Meatzaldea como Biotopo protegido nace de la necesidad de proteger la zona en la que quedan todas aquellas huellas de los antiguos yacimientos mineros que no fueron sometidos a una normativa jurídica medioambiental.

57 En éste sentido, Lazkano Brotóns, I, “La normativa ambiental dictada por la Comunidad Autónoma Vasca” Ambiente y derecho, nº 10, 2012.

57 Lasagabaster Herrarte, Lazcano Brotóns, García Ureta y Pérez García, Bilbao, 2010, p. 93.

Para la protección del paisaje de Meatzaldea se señala en el artículo 5 la prohibición de instalar nuevas infraestructuras de transporte y edificaciones que dañen la conservación del entorno en el que se encuentra. Como en su día las ya mencionadas líneas en baldes o los planos inclinados por los que se transportaban los minerales dañaron notoriamente el paisaje en el que se veía envuelto Meatzaldea. Es por ello que se establece en este Decreto la prohibición explícita de instalar nuevas infraestructuras de transporte y edificaciones perjudiciales para el medio ambiente.

Por otro lado, para contribuir a la protección, gestión, estudio y divulgación del entorno geográfico de Meatzaldea, se prohíbe entre otras muchas actividades, las «actividades mineras extractivas de recursos minerales y demás recursos geológicos, en cualquiera de sus secciones, tanto en superficie, como subterráneas. Tampoco podrán otorgarse permisos o concesiones de exploración o investigación de dichos yacimientos y recursos». Son estas por lo tanto las principales medidas o prohibiciones que contribuyen a la recuperación ambiental del suelo que en su día se vio afectado por las actividades extractivas.

Es por tanto mediante la declaración de Meatzaldea como Biotopo Protegido que se tiene como objetivo valorar la importancia de dicho entorno por la singularidad de su paisaje, por la cultura minera del mismo y por su interés geológico.⁵⁸

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN FINAL

La minería en el España tuvo uno de sus mayores yacimientos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, más concretamente en la Zona minera de Bizkaia también conocida como Meatzaldea. Debido a un cúmulo de factores tales como: la cercanía a la costa; el contexto histórico a mediados del siglo XIX en el que se llevaron a cabo numerosas técnicas de producción, avanzadas y promovidas por la revolución industrial; y su riqueza en el mineral del hierro, Meatzaldea se convirtió en una fuente de explotación minera reconocida a nivel mundial.

Todo este contexto histórico se desarrollo en una época en la que la industria minera todavía carecía de medidas jurídicas dispuestas a proteger y conservar el medioambiente, pues no fue hasta cese total de las explotaciones mineras en Meatzaldea que comenzaron a dictar normas de protección del medioambiente y del suelo en general. Esta carencia de medidas jurídicas que garantizasen la protección medioambiental del suelo, derivó en un considerable impacto medioambiental en el entorno de Meatzaldea, incluyendo en el mismo las destacables alteraciones del suelo.

Si bien por aquél entonces no se le daba la importancia necesaria a la protección ambiental del suelo en la industria extractiva, hoy en día son numerosas las medidas jurídicas que comprometen a la industria extractiva con la protección del suelo y del

⁵⁸ Lasagabaster Herrarte, Lazcano Brotóns, García Ureta y Pérez García, Bilbao, 2010, p. 93.

medio ambiente. Éstas medidas han sido puestas en vigor desde el seno de la Unión Europea, que más que tener medidas estrictamente vinculantes entorno a la protección del suelo son disposiciones generales de carácter *soft law*. Medidas que el Estado ha tenido que incluir y aplicar en su normativa de carácter básico, que más adelante cada Comunidad Autónoma deberá desarrollar. Medidas jurídicas a las que se le ha ido dando la importancia necesaria con el paso del tiempo, pues en parte la sociedad se ha ido concienciando de que a largo plazo la salud humana se ve afectada por la carencia de protección ambiental del suelo. Además de que el suelo es un recurso no renovable que si no se prevé se da pie al agotamiento del mismo. Es por ello que cada vez son más las medidas jurídicas que tratan de llevar a cabo el desarrollo sostenible minero.

La aplicación de estas medidas medioambientales deben ser aplicadas en cada fase de la explotación minera, desde el inicio en el que se plantea el proyecto, hasta el cese total de la explotación. Es en ésta última fase donde se aplicarán las medidas medioambientales correspondientes a Meatzaldea. Es decir, en la fase de recuperación ambiental del suelo en el que se ve envuelta la zona. Hasta entonces las anteriores fases de explotación en Meatzaldea no contaban con una protección jurídica que garantizase la conservación del suelo ni del medio ambiente como tal.

La solución que se le dio al impacto medioambiental del suelo que sufrió Meatzaldea fue la declaración de la zona como Biotopo Protegido mediante el Decreto 26/2015 , de 10 de marzo, por el que se declara Biotopo Protegido de Meatzaldea- Zona Minera de Bizkaia. Este decreto mediante normas imperativas contribuye a la conservación del espacio natural en el que se encuentra Meatzaldea, una de las normas más significativas es la prohibición de volver a realizar actividades extractivas en la zona. Todas ellas medidas que tienen como objetivo la recuperación ambiental que en su día se vio afectada por dichas actividades extractivas carentes de compromiso con el medio ambiente.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Arzoz Santisteban, X. “Alcance y límites de la responsabilidad del propietario por los suelos históricamente contaminados.”, *Revista de Administración Pública*, núm. 204, 2017.
- Bolaño Piñeiro, M.C, “La necesidad de una protección ambiental específica del suelo en el Derecho de la Unión europea. Especial referencia a los suelos contaminados.”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 99-100, 2014.
- Bolaño Piñeiro, M.C, “Responsabilidad en la limpieza y recuperación de los suelos declarados contaminados o alterados en la normativa de suelos contaminados”, *Revista de administración pública*, nº 196, 2015.
- Bolaño Piñeiro, M.C, *El nuevo régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2018.
- Bonilla Bonilla, A, “La problemática de espacios contaminados en la Unión europea”, *Terceras Jornadas sobre Suelos contaminados*, 19, 20 y 21 de Mayo de 1997.
- Brodtkom, F, *Guía de buenas prácticas medioambientales en la industria extractiva europea*, Dirección General de Política Energética y Minas, Bélgica, 2020.
- Cervera Vallterra, M, “La disolución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero: Estado actual”, *Revista de Derecho comunitario europeo*, 2002.
- Del Castillo Mora, D, *El medio ambiente: derecho y competencia en el ordenamientos jurídico español y autonómico. Análisis particular del caso andaluz tras la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Estudios, Andalucía, 2008.
- Fernández de Gatta Sánchez, D, “La política ambiental comunitaria: especial referencia a los programas de acción”, *Revista de Instituciones Europeas*, nº3, Montserrat, 1986.
- Fernández De Gatta Sanchez, D, “El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea (2013-2020)”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 41-42, Zaragoza, 2013.
- García Burgués, J, *Derecho Europeo Medioambiental. La protección del medio ambiente en la Unión Europea*, Estudios de derecho judicial, Madrid, 2007.
- García Ureta, A, “Cuestiones sobre régimen jurídico de la Red Natura 2000”, *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*, Barcelona, 2006.

- Herrera Herbert, J, *La protección medioambiental en Minería y Desarrollo Minero Sostenible*, Universidad Politécnica de Madrid Escuela Técnica Superior de Ingeniero de Minas, Madrid, 2008.
- Homobono, J.I, *Margen Izquierda y zona minera (BIZKAIA): Un territorio metropolitano como escenario del cambio social*, KOBIE, Bilbao, 2001.
- Lasagabaster Herrarte, I, Lazcano Brotóns, I, García Ureta, A y Pérez García, C, *Derecho Ambiental. Parte Especial I. Espacios Naturales, Flora y Fauna, Montes, Paisaje, Lete argitaletxea*, Bilbao, 2010.
- Lazcano Brotóns, I, “La normativa ambiental dictada por la Comunidad Autónoma Vasca” *Ambiente y derecho*, nº 10, 2012.
- Lazcano Brotóns, I, “Derecho y Políticas Ambientales en el País Vasco”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, nº 1, 2015.
- Oyarzun, R, Higuera, P y Lillo, J, *Minería Ambiental. Una introducción a los Impactos y su Remediación*, Ediciones GEMM, Madrid, 2011.
- Pérez de Perceval Verde, M. A, López-Morell, M.A y Manteca Martínez, J.I *La minería española en los siglos XIX y XX*, Universidad Politécnica de Cartagena, Cartagena, 2005.
- Pérez Goikoetxea, E, *Minería del hierro en los montes de Triano y Galdames*, Instituto de Estudios Territoriales de Bizkaia, Bilbao, 2010.
- Quintero Burgos, G, “Políticas públicas y el medio ambiente”, *Tecnología en Marcha*, nº 1, Costa Rica, 2008, p.141.
- Sánchez Goyanes, E, Castela Rodríguez, J, Corral García, E, Chinchilla Peinado J.A, de la Cruz Mera, A, Menéndez Rexach, A, Santos Diez, R, *Comentario sistemático de la Ley 8/2007, de 28 de mayo*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2007.
- Soriano García, JE y Brufao Curiel, P, *Claves de Derecho Ambiental I*, Iustel, Madrid, 2010.
- Soriano García, JE y Brufao Curiel Pedro, *Claves de Derecho Ambiental III. Cuestiones generales del Derecho ambiental*, Iustel, Madrid, 2013.
- Varga Pastor, A, “La coordinación entre la Ley 10/1998 de residuos y la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental en materia de los suelos contaminados”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 84, 2009.
- Varga Pastor, A, “Análisis jurídico de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y de las competencias autonómicas en materia de EIA de proyectos”, *REAF* núm. 25, abril 2017.

- Zamora Roselló, M.R, “Los residuos generados por la industria extractiva virtudes y deficiencias del marco regulador”, Revista Vasca de Administración Pública, nº 94, 2012.

VIII. NORMATIVA

VIII. 1. Normativa Europea

- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- Tratado constitutivo de la comunidad Europea.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Tratado de Lisboa, por el que se modifican el tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- Directiva 96/61/CE, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación
- Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.
- Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas.
- Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados en la contaminación.
- Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación).
- Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2006, por la que se establece un marco para la protección del suelo y se modifica la Directiva 2004/35/CE.
- Carta Europea del suelo, 1972.
- Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, 1972.
- Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020. Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta.
- El VIII Programa de Acción en materia de Medio Ambiente: invertir las tendencias juntos.

VIII. 2. Normativa Estatal

- Constitución Española.
- Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.
- Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.
- Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.
- 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.
- Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación.

VIII. 3. Normativa de la Comunidad Autónoma del País Vasco

- Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos.
- Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.
- Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección del Suelo.
- Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo.
- Decreto del Gobierno Vasco 199/2006, de 10 de octubre, por el que se establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y se determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades.
- Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco
- Decreto 26/2015, de 10 de marzo, por el que se declara el Biotopo Protegido de Meatzaldea- Zona Minera de Bizkaia, como Paisaje Protegido.
- Decreto 209/2019, de 26 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 5/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo.

- Orden de 21 de diciembre de 2017, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, de Actualización del inventario de suelos que soporten o hayan soportado actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo.

IX. JURISPRUDENCIA

- STC 64/1982, de 4 de noviembre.
- STC 102/1995, de 26 de junio.
- STC 196/1996, de 28 de noviembre.
- STC 165/2016, de 6 de octubre.

X. OTRAS FUENTES

- Centro de Interpretación ambiental Peñas Negras, “Geología e Historia de la Zona Minera”, 2017: https://www.euskadi.eus/web01-a2inghez/es/contenidos/informacion/pnegras_geologia/es_def/index.shtml
- Ecologistas en Acción, “Ley de Minas española: un prolongado estado de excepción”, 1 de marzo de 2019.
- Ecologistas en Acción, “Propuesta de modificación de la Ley de minas”, 30 de octubre de 2018.
- European Commission & Directorate-General for the Environment, “EC guidance on undertaking non-energy extractive activities in accordance with Natura 2000 requirements”, Publications Office, Luxemburgo, 2011.
- Ezagutu Barakaldo, página web sobre Barakaldo: <https://ezagutubarakaldo.net/>
- Gobierno Vasco, Departamento de Industria, comercio y turismo, “Manual para la redacción y tramitación de estudios de impacto ambiental aplicado a las explotaciones mineras en la CAPV”, Vitoria, 2008.
- Las minas: transformación humana del paisaje <https://www.bizkaia.eus/nekazaritza/zabalguneak/fitxak/minas.asp?Idioma=CA>
- Science Communication Unit, University of West of England, “Soil Contamination: Impacts on Human Health”, Science for Environment Policy, Inglaterra, 2013.