



INFORME SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DEL VISADO DE LOS PROYECTOS DE VOLADURAS.

Por el Presidente del Consejo de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos y Grados en Minas y Energía, se solicita un informe sobre el alcance del visado de los proyectos de voladura, en especial atendiendo a la posible existencia de voladuras tipo.

Aceptando dicha solicitud procedo a emitir el siguiente informe:

1.- Normativa aplicable	1
1.1. Normativa sobre voladuras	1
1.1.1. El artículo 151 de Real Decreto 863/1985.....	1
1.1.2. La ITC 10.3.01 Explosivos Voladuras Especiales.....	2
1.2. Normativa sobre visado	2
2.- El visado de las voladuras tipo	4
3.- El visado de los planes de labores	6
4. Conclusiones	7

1.- Normativa aplicable

1.1. Normativa sobre voladuras

1.1.1. El artículo 151 de Real Decreto 863/1985.

El artículo 151 del Real Decreto 863/1985 por el que se aprueba Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, al que se remite la letra e) del artículo 2 del Real Decreto 1000/2010, dispone que:

*“Las voladuras especiales, además de cumplir las condiciones de carácter general para toda clase de trabajos en que se utilice explosivos, deberán contar con autorización, previa aprobación de un proyecto. Podrán aceptarse **proyectos tipo** en las condiciones indicadas en este Reglamento Básico”.*

El citado Reglamento preveía su desarrollo y ejecución mediante Instrucciones Técnicas Complementarias, cuyo alcance y vigencia se define en el artículo 2 del Real Decreto.

Por Orden de 20 de marzo de 1986 se aprobó, entre otras, la ITC 10.3.01 «Explosivos Voladuras Especiales», que fue posteriormente modificada por Orden de 29 de julio de 1994



1.1.2. La ITC 10.3.01 Explosivos Voladuras Especiales

La ITC 10.3.01 que desarrolla el art. 151 del RNBSM dispone entre otras cosas que:

3.1 Cuando por parte de la autoridad competente se tengan que autorizar consumos de explosivos en los que se contemple la realización de voladuras que, conforme al apartado anterior, tengan la condición de especiales, además de cumplir las condiciones generales para toda clase de trabajos en que se utilicen explosivos, deberán contar con la autorización previa de la autoridad competente, quien la concederá o no a la vista de un proyecto de voladura especial presentado por el petitionerario, suscrito por un técnico titulado de Minas y aprobado por la autoridad minera competente(...).

3.3 Según lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, pueden aceptarse proyectos tipo, cuando las voladuras especiales constituyan o vayan a constituir una actividad repetitiva, respetando en todas ellas los parámetros técnicos y medidas previstas en la primera voladura.

Es decir, las voladuras especiales requieren de la autorización administrativa previa que aprobará o no el proyecto suscrito por un titulado en Minas.

De forma subsidiaria, la Ley admite la presentación de proyectos tipo cuando las voladuras especiales “*constituyan o vayan a constituir una actividad repetitiva*”, indicándose que han de tratarse de los mismos parámetros técnicos y medidas.

Es decir se debe tratar de voladuras idénticas, ya que por estar establecida por razones de seguridad la interpretación de la norma debe ser restrictiva.

Pero en la práctica, es muy difícil que existan voladuras que son iguales, pues para empezar, la propia explotación se aparta de lo inicialmente previsto en el inicial Proyecto General de Explotación -en virtud del cual se obtiene la autorización de la explotación minera-, pero que a la vista de las desviaciones que la realidad impone y que son de imposible previsión, requiere de la elaboración anual de un Plan de Labores.

1.2. Normativa sobre visado

La regulación del visado colegial se encuentra en la Ley de Colegios Profesionales (Ley 2/1974), que en su última redacción -tras la modificación por Ley 25/2009, de 22 de diciembre, por la que se adaptaron diversas leyes a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio- establece en su artículo 13:



“Artículo 13. Visado.

1.- Los Colegios de profesiones técnicas visarán los trabajos profesionales en su ámbito de competencia únicamente cuando se solicite por petición expresa de los clientes, incluidas las Administraciones Públicas cuando actúen como tales, o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los Colegios afectados, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Que sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas.*
- b) Que se acredite que el visado es el medio más proporcionado.*

En ningún caso, los Colegios, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales.

2. El objeto del visado es comprobar, al menos:

- a) La identidad y habilitación profesional del autor del trabajo, utilizando para ello los registros de colegiados previstos en el artículo 10.2.*
- b) La corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable al trabajo del que se trate.*

En todo caso, el visado expresará claramente cuál es su objeto, detallando qué extremos son sometidos a control e informará sobre la responsabilidad que, de acuerdo con lo previsto en el apartado siguiente, asume el Colegio. En ningún caso comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes, ni tampoco comprenderá el control técnico de los elementos facultativos del trabajo profesional.

3. En caso de daños derivados de un trabajo profesional que haya visado el Colegio, en el que resulte responsable el autor del mismo, el Colegio responderá subsidiariamente de los daños que tengan su origen en defectos que hubieran debido ser puestos de manifiesto por el Colegio al visar el trabajo profesional, y que guarden relación directa con los elementos que se han visado en ese trabajo concreto.

(...)

El 6 de agosto de 2010 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre el Visado Colegial Obligatorio.

El artículo 1 del citado Real Decreto, se refiere a que en el mismo se establecen los trabajos profesionales que deben someterse a visado colegial obligatorio, en aplicación de los criterios de necesidad, -por afectar directamente a la integridad física y seguridad de las personas- y de proporcionalidad, -por resultar el visado el medio de control más adecuado-.



La relación de estos trabajos se encuentra en el artículo 2. Entre los recogidos en dicho precepto hay que destacar a los efectos del presente informe los siguientes:

e) Proyecto de voladuras especiales previsto en el artículo 151 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobado por Real Decreto 863/1985, de 2 de abril.

i) Proyectos de aprovechamientos de recursos mineros de las secciones C) y D), previstos en los artículos 85 y 89 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, aprobado por Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto.

Ello supone que los proyectos de voladuras especiales han sido uno de los nueve supuestos que, por el alto riesgo que para la integridad física de las personas y las cosas supone, se ha incluido por el Consejo de Ministros como sujeto al trámite del visado colegial con carácter obligatorio. Lo que ocurre es que se están visando tan solo los proyectos de voladuras tipo.

De otro lado, el Proyecto General de Explotación se encontraría incluido en el apartado i) antes transcrito.

Sobre esta cuestión se volverá más adelante, pero conviene dejar ya apuntado que en la Memoria de impacto normativo de dicho Real Decreto se indica “*en el aprovechamiento de recursos mineros ha quedado claramente acreditada la necesidad del visado obligatorio, pues se trata de trabajos profesionales que recaen sobre actividades altamente peligrosas con fuertes efectos potenciales sobre la seguridad de las personas*”, y que “*ha quedado también acreditado que el visado es el instrumento de control más proporcionado, de entre otros posibles, debido a que se trata de trabajos profesionales de gran complejidad documental, sobre los que hay que aplicar normativa muy dispersa, y la gestión de la tramitación administrativa presenta dificultades*”.

2.- El visado de las voladuras tipo

Como se ha indicado, la evolución de las explotaciones (minas, canteras), e incluso del avance en los túneles, supone que en la práctica no existan realmente dos voladuras iguales, incluso aunque se use la misma cantidad de explosivo, por lo que se está dando un uso fraudulento de la figura del proyecto tipo.

Es más, algunas Comunidades Autónomas admiten proyectos tipo de voladuras que incluso van a permitir llevar a cabo estas a lo largo de años, en los que ni siquiera se indica el consumo total de los explosivos a utilizar en el conjunto de voladuras que se van a ejecutar bajo ese proyecto tipo. Lo cierto es que resulta lógico que se desconozca el consumo total de explosivos, pero

4



este dato viene a ser confirmar que no es posible amparar las voladuras a realizar en una voladura tipo.

Este uso fraudulento de las voladuras tipo supone vulnerar los criterios de seguridad que ha establecido la legislación minera para este tipo de actividades que son muy peligrosas, y las autoridades mineras deberían impedirlo.

Es por ello que resulta imprescindible que el control que supone el visado colegial de los proyectos de voladuras, se produzca realmente, y para ello ha de llevarse a cabo la interpretación restrictiva de lo que se considera proyecto tipo antes indicada.

Ahora bien, el problema se plantea si el proyecto que se presenta al visado carece de alguno de los elementos que han de ser comprobados (recordemos que el objeto del visado es comprobar, al menos: *b) La corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable al trabajo del que se trate*), como es el caso de los proyectos de voladura tipo que no indican la cantidad total de explosivos, o recogen un presupuesto que no se corresponde con el número de voladuras. En este caso el visado debe ser rechazado, pues el Colegio es el responsable subsidiario de los daños que se pudieran derivar del trabajo profesional de que se trate y que guarden relación con los elementos que son objeto de comprobación.

Es decir, aunque no es preciso que compruebe la corrección de los datos, si debe rechazar aquel trabajo que no contenga alguno de los datos considerados preceptivos o estos sean irreales, por lo que deberá requerir al colegiado para que complete el trabajo, y si no lo hace, rechazar el visado, cuando el proyecto tipo no indique el número exacto de voladuras a realizar o la cantidad total de explosivos a utilizar, y ello por las razones de seguridad que se han expuesto, y la responsabilidad subsidiaria del Colegio que, en caso de producirse, afectaría a todos los colegiados.

En este sentido, el acuerdo que adoptó el Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos de Minas con fecha 17 de noviembre de 2012:

Que para el cálculo del visado de las denominadas "voladuras tipo", el autor del proyecto, estará obligado a plasmar de forma clara y fehaciente, el número total de voladuras que se realizarán según ese modelo durante el tiempo que abarque el proyecto y sobre el presupuesto total resultante de todas las voladuras, se calculara el impone del visado correspondiente.

En caso de existir varios modelos de voladuras tipo, el método de cálculo será el mismo que cuando hay uno.



El Colegio solamente asumirá la Responsabilidad Civil Subsidiaria que dicta la ley Ómnibus de 29 de Diciembre de 2010, sobre el número de voladuras que se establezcan en el proyecto.

La duración de este tipo de proyectos, será de un año en el caso de explotaciones mineras o todo el periodo que establezca el proyecto en caso de obra pública.

3.- El visado de los Planes de Labores

La otra opción posible en relación con el visado de las voladuras, es que se visen los Planes de Labores, ya que en estos se especifica entre otras cosas el consumo de explosivos, es más, la autorización del uso de explosivos por la Autoridad Minera requiere la aprobación del Plan de Labores.

Hay que tener en cuenta, de un lado, que los citados planes tienen encaje en el apartado i) del artículo 2 del citado Real Decreto, pues supone en definitiva una modificación del Proyecto General de Explotación. Y de otra parte, que aun cuando no se entendiera su visado como obligatorio, el visado podrá producirse siempre que lo pida el cliente, por lo que en los supuestos en que los proyectos de voladuras tipo sean excesivamente indefinidos, y en consecuencia imposibles de visar, el cliente podrá solicitar el visado de los Planes de Labores.

En efecto, el artículo 2 i) del Real Decreto 1000/2010 se refiere a los *Proyectos de aprovechamientos de recursos mineros de las secciones C) y D), previstos en los artículos 85 y 89 del Reglamento General para el Régimen de la Minería*, a los que aluden también otras disposiciones, como el artículo 111 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera y los artículos 64 y siguientes de la propia Ley de Minas, al que se hace mención más adelante.

Pero este proyecto, que es el que se elabora a efectos de la autorización de la explotación minera, deviene pronto obsoleto, pues el avance en la explotación y otras razones como cambios en el mercado, descubrimiento de nuevas vetas o de su inexistencia, mejoras tecnológicas etc. determinan que la explotación se vaya apartando de ese proyecto inicial. De ahí la necesidad de los Planes de Labores, que han de ser presentado para su aprobación por la Autoridad Minera competente, cada año a partir del primer año de vigencia de la explotación.

El artículo 111 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera establece claramente que *“el desarrollo del Proyecto General de Explotación se realizará en los Planes Anuales de Labores”*, por lo tanto no es posible dissociar estos de aquél, y se plantea entonces que los Planes de Labores de las Secciones C) y D) deben ser objeto de visado colegial obligatorio, aunque no se contemplen de forma expresa en el Real Decreto 1000/2010.



Máxime si se tiene en cuenta que el apartado i) citado se refiere a proyectos de aprovechamiento, que es un concepto más amplio que el de “explotación” que recogen los artículos 85 y 89 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, según se desprende de la exposición de motivos del Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre Gestión de los Residuos de las Industrias Extractivas y Rehabilitación del Espacio Afectado por Actividades Mineras, pues al referirse al concepto de aprovechamiento, establece expresamente que éste engloba *“el conjunto de actividades destinadas a la explotación, preparación, concentración y beneficio de un recurso mineral, incluyendo las labores de rehabilitación del espacio natural afectado por las actividades mineras de acuerdo con los principios de desarrollo sostenible y de la minimización de las afecciones causadas por el laboreo de las mismas.”*

Si el redactor del texto hubiera querido referirse solamente al Proyecto General de Explotación de una concesión minera, hubiera empleado precisamente esa terminología, pero no lo ha hecho, aludiendo a “aprovechamiento”, que es un concepto que no solo abarca el Proyecto General de Explotación que debe presentarse con la solicitud de la concesión minera, sino también a su actualización a través de los Planes de Labores Anuales, que se encuentran vinculados al Proyecto de Explotación y también deben ser visados.

En todo caso, aunque no se considerara obligatorio, podrá el empresario solicitar el visado de los Planes de Labores en el caso de que por falta de los datos precisos, no sea posible visar el Proyecto tipo de voladura.

4. Conclusiones

La normativa vigente impone la obligación de visar los proyectos de voladuras especiales (Real Decreto 1000/2010 artículo 2. e). La regulación de estas voladuras permite que, para la obtención de la pertinente autorización, se podrán aceptar proyectos tipo (Real Decreto 863/1985 artículo 151). Estos proyectos tipo se condicionan a que las voladuras sean repetitivas con los mismos parámetros técnicos y medidas (ITC 10.3.01).

La obligación de visar supone que se esté ante una actividad de considerable riesgo para la integridad física de las personas, por lo que la interpretación que se deba hacer de la normativa que regula esta materia ha de ser en todo caso restrictiva y encaminada a proteger la seguridad. Ello supone que en la práctica apenas se den auténticos casos de voladuras idénticas.



En todo caso, en los supuestos en que se admita un proyecto tipo de voladuras, es preciso que en el mismo se indique el consumo total de los explosivos a utilizar en el conjunto de las que se van a ejecutar al amparo ese proyecto tipo, y el presupuesto total.

Dicho proyecto tipo, con este contenido, deberá ser sometido al control colegial que supone el visado.

De desconocerse los datos indicados, el problema se solventa igualmente sometiendo a visado los Planes de Labores, en los que también se especifica el consumo de explosivos de las voladuras, y que se deben entender incluidos en el apartado i) del Real Decreto de visado obligatorio, en tanto son inseparables del Proyecto General de Explotación al que desarrollan.

En Madrid, a 7 de junio de 2017

Concepción Jiménez Shaw

Letrada del Consejo de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos y Grados en Minas y Energía
Abogada. Doctora en Derecho