



EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA PROTECCIÓN AMBIENTAL PARA LA ACTIVIDAD MINERA EN CUBA

Daimar Cánovas González¹

Resumen: El artículo reconstruye la trayectoria de la minería en Cuba, desde una actividad colonial periférica hasta su centralidad actual, y describe el papel del Estado como propietario de los recursos minerales y planificador del sector. Presenta la política minera de 2008 y la Estrategia Ambiental Nacional 2021-2025, destacando principios de uso racional, restauración de áreas degradadas, pasivos ambientales y la necesidad de actualización frente al nuevo modelo económico. Analiza el marco constitucional de 2019, que reconoce la soberanía estatal, la propiedad socialista del subsuelo y los derechos al medio ambiente y al agua. Examina la Ley de Minas 76/1994 y la Ley 150/2022, mostrando cómo las concesiones, licencias y evaluaciones de impacto buscan compatibilizar la actividad económica, la participación social y la sostenibilidad ambiental, y señala desafíos de implementación y coordinación institucional.

Palabras clave: Minería; Sostenibilidad ambiental; Política pública; Recursos naturales.

¹ Profesor e Investigador Titular, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana. Director Jurídico del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Cuba. Doctor en Ciencias Jurídicas, Universidad de La Habana (2013). daimarcanovas@gmail.com

Resumo: O artigo reconstrói a trajetória da mineração em Cuba, de atividade colonial periférica à centralidade atual, e descreve o papel do Estado como proprietário dos recursos minerais e planejador do setor. Apresenta a política mineira de 2008 e a Estratégia Ambiental Nacional 2021-2025, destacando princípios de uso racional, restauração de áreas degradadas, passivos ambientais e necessidade de atualização frente ao novo modelo econômico. Analisa o marco constitucional de 2019, que reconhece soberania estatal, propriedade socialista do subsolo e direitos ao meio ambiente e à água. Examina a Lei de Minas 76/1994 e a Lei 150/2022, mostrando como concessões, licenças e avaliações de impacto buscam compatibilizar atividade econômica, participação social e sustentabilidade ambiental, e aponta desafios de implementação e coordenação institucional.

Palavras-chave: Mineração; Sustentabilidade ambiental; Política pública; Recursos naturais.

A MODO DE INTRODUCCIÓN

La minería en Cuba data desde inicios del siglo XVI, siendo por los colonizadores españoles con la finalidad de extraer los recursos minerales presentes en toda la isla. Desde sus inicios, estuvo ligada a la extracción de minerales preciosos (oro, plata, etc.), aunque las reservas visibles eran limitadas y se agotaron rápidamente. Fuera de estos casos, la minería cubana en esos años se redujo a los materiales de construcción y al asfalto bituminoso para el calafateo de las naves.

También se destacó la explotación del cobre y del hierro a través de métodos quasi-artesanales. El año 1534 fue significativo al descubrirse el yacimiento de cobre en el lugar que posteriormente se conocería como El Cobre, en los alrededores de Santiago de Cuba, que se explotó de forma intermitente durante más de un siglo (QUINTANA, 2016, p.5). Hasta 1830 se puede afirmar que la minería no fue significativa en el panorama económico de la isla. Ese año coincide con el interés inglés por los yacimientos de cobre, la creación de una compañía angloespañola para su explotación y la

extensión de la actividad a lo largo del territorio, hasta el inicio de las guerras independentistas en la década del sesenta del siglo XIX.

De ahí que un salto cualitativo se produzca mucho tiempo después, luego de la intervención norteamericana de 1898, a partir de la cual se produce un auge en esta actividad, desarrollándose otras explotaciones como el manganeso, níquel, cobalto, cromo, caolín, asfaltita, materiales de la construcción, a través del empleo de otras tecnologías por compañías norteamericanas y el sector privado nacional. El gobierno militar dictó disposiciones que permitieron que los principales yacimientos minerales quedaran como reservas de compañías norteamericanas (GONZÁLEZ, 1981, p.65).

Otros momentos significativos de la etapa prerrevolucionaria, donde se alcanzaron los mayores volúmenes de producción, coinciden con el periodo de la Segunda Guerra Mundial y la guerra de Corea, siempre demandantes de esos recursos naturales, imprescindibles para alcanzar el éxito en la contienda. Es con el triunfo revolucionario de 1959 que se establece un programa encaminado al desarrollo del potencial geológico y minero del país. El conocimiento geológico pasó del 5% en 1975, hasta el 50% a finales de la década de los ochenta con la colaboración de la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y otros estados integrantes del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

Fue este conocimiento el que permitió un mejor aprovechamiento de los recursos minerales patrios, y permitió erigir con materiales cubanos las obras económicas y sociales de la Revolución. Con ese potencial y la continuidad de dichos estudios geológicos, hoy el país cuenta con una importante actividad minera, que la realizan actualmente 133 entidades pertenecientes a 14 organismos de la Administración Central del Estado (QUINTANA, 2017, p.60).

A lo largo y ancho del país existen dotaciones importantes de recursos minerales que se explotaron y siguen explotando, y el Estado como principal actor económico le ha brindado todo el

apoyo al sector para su máximo desarrollo. Entre los principales minerales metálicos que se extraen en Cuba se encuentran el níquel, cobalto, cromita, hierro, dore, plomo y zinc. De los no metálicos se pueden citar arcilla, arena, arena sílice, arenisca, barita, bentonita, caliza para la producción de carbonato de calcio y cal, canto rodado, caolín, fosforita, gravilla, magnesita, mármol, talco, yeso y zeolita, fundamentalmente. A estos hay que sumar el gas natural y petróleo, entre los hidrocarburos, y las aguas minerales, arena de mar, cienos carbonatados, fango termal y sal.

En Cuba el Ministerio de Energía y Minas es el organismo rector de la actividad minera. De acuerdo al Decreto – Ley no. 301, del 9 de octubre del 2012,² en su artículo 5, el Ministerio de Energía y Minas es el organismo de la Administración Central del Estado encargado de proponer, y una vez aprobada, dirigir y controlar las políticas del Estado y el Gobierno en los sectores energético, geológico y minero del país, en cuanto a actividades de exploración y producción de petróleo, gas y demás minerales combustibles, gestión de conocimientos e información geológica, incluyendo la investigación, explotación y procesamiento de recursos minerales sólidos, aguas minero-medicinales y fangos medicinales, así como la comercialización de estos, de la sal y sus derivados, así como la preservación, explotación y uso racional de los recursos minerales y energéticos que favorezcan al desarrollo sustentable y sostenible.

Entre los problemas que más afectan en general el desarrollo de una adecuada gestión ambiental en la actividad está la carencia de sistemas de monitoreo en los efluentes y desechos, que no se cuente o estén en mal estado los órganos de tratamiento de residuales requeridos por las diferentes actividades y, la insuficiente educación ambiental y preparación de los trabajadores para asumir estos

² Publicado en la *Gaceta Oficial de la República*, edición extraordinaria no. 51, 3 de diciembre de 2012 (www.gacetaoficial.gob.cu, consultados en junio de 2025).

desafíos. No puede obviarse acá la degradación de los suelos, sobre todo cuando la explotación tiene un carácter intensivo. Asimismo, no debe perderse de vista el deterioro de las condiciones atmosféricas en ciudades como La Habana, Mariel, Moa, Nicaro, Cárdenas, Nuevitas y Santiago de Cuba, con un peso de las industrias vinculadas en la energía y la minería, la contaminación de las aguas terrestres y costeras por el estado crítico de las plantas de tratamiento, así como la pérdida de la diversidad biológica por su ubicación en zonas de alto valor para la conservación.

Estos antecedentes son necesarios para ofrecer una panorámica de la normativa cubana relacionada con el desarrollo de la actividad minera y profundizar en la normativa ambiental aplicable a la misma. Pero antes de llegar a su expresión legislativa, se abordarán al menos de forma somera la minería y la protección ambiental, pero desde las políticas públicas, que muchas veces anteceden y transparentan en mayor medida, lo que luego se traducirá en normas legales.

LA POLÍTICA MINERA Y POLÍTICA AMBIENTAL Y SUS PROYECCIONES EN EL CASO CUBANO

La política minera del país está recogida en Acuerdo del Consejo de Estado, de fecha 18 de julio de 2008 y contempla doce principios entre los cuales hay que citar el de conocimiento geológico del territorio nacional, modernización de equipamiento y tecnología, limitación del otorgamiento de derechos mineros a entidades especializadas, exportación e importación de minerales, servicio geológico nacional, colaboración internacional, inversión extranjera, entre otros.

Dos principios de la política merecen consideración aparte, por su vínculo con el tema objeto de análisis. El principio 9 dispone

perfeccionar, en coordinación con el Instituto de Planificación Física,³ el Ordenamiento Territorial del patrimonio geológico y minero de la nación y ponerlo en función de las necesidades locales, garantizando la identificación temprana de las posibles áreas mineras reservadas y su tramitación para la preservación del potencial minero que asegure el desarrollo sostenible.

Por su parte, los aspectos ambientales son explícitamente considerados en el principio número 6, que aborda en ese sentido varios aspectos. Se refiere, en primer lugar, a minimizar los impactos ambientales producidos por la actividad minera, manteniendo un riguroso control sobre estos y el monitoreo correspondiente, con particular atención a la contaminación de las aguas, el aire, el suelo y a la obligatoria reforestación de las áreas minadas. Esta preocupación es la que encuadra y traduce la inserción de la dimensión ambiental en la actividad minera, a partir de la consideración de sus impactos.

Por otra parte, hay una referencia integral al problema del cierre de minas. Se ordena garantizar que las actividades de cierre de minas se realicen sobre la base del estricto cumplimiento del proyecto aprobado y que no incrementen los pasivos ambientales. Asimismo, se aprueba e implementan los procedimientos para la formación oportuna por los concesionarios de la reserva financiera que garantice el cumplimiento de las obligaciones medioambientales y el control de su implementación eficaz.

De forma específica se trata el tema de la recuperación de los pasivos ambientales, disponiendo que se garanticen los recursos y mecanismos financieros y organizativos que permitan la solución de aquellos problemas que generan.

Por último, se dispone elaborar e implementar una estrategia ambiental específica para la actividad minera, de modo que se garantice la inclusión de la dimensión ambiental en las estrategias

³ Hoy Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, INOTU.

y planes de desarrollo del sector, definiendo objetivos y metas a mediano y largo plazo, así como estableciendo indicadores para su seguimiento y evaluación (QUINTANA, 2016, pp.102-105).

Más de 15 años después se impone una actualización de la política minera que atienda a la actualización del modelo económico cubano, el programa de estabilización macroeconómica del país y las necesidades de una sociedad con mayor heterogeneidad, con la presencia de nuevos actores económicos.

Por su parte, la política ambiental puede definirse como el elemento al mismo tiempo de naturaleza legal e institucional, consistente en un conjunto de principios doctrinarios que conforman las aspiraciones sociales y gubernamentales, en lo que se refiere a la reglamentación del uso, control, protección y conservación de los sistemas ambientales (MATEO, 2002, p.90). Tiene que ver con el poder político, las estrategias, normas, procedimientos e incentivos, tiene carácter intrasectorial y está determinada por el modelo y estilo de desarrollo que un determinado país ha implementado. Uno de sus objetivos de dicha política es eliminar o reducir al máximo la aparición de posibles conflictos ambientales entre agentes y actores del desarrollo.

De ahí que la política ambiental cubana tenga su expresión en la Estrategia Ambiental Nacional 2021-2025, el más reciente de los ciclos estratégicos que se iniciaron en 1997. Esta Estrategia define unos criterios a partir de los cuales determina cuales son los principales problemas ambientales del país, entre los que incluye, afectaciones de áreas significativas, la duración e intensidad del impacto, afectaciones a la salud y la calidad de vida, efectos sobre los ecosistemas y los recursos biológicos, percepción ciudadana, entre otros. Estos criterios son los que determinan la identificación de los principales problemas ambientales, varios de ellos muy vinculados a la actividad minera, como son degradación de suelos, afectaciones

a la cobertura forestal, contaminación, pérdida de la diversidad biológica y deterioro de los bienes y servicios ecosistémicos.

De ahí que a partir de la misión de identificar los principales problemas ambientales y establecer las direcciones estratégicas para su solución, en el contexto del desarrollo sostenible del país, se establezcan como acciones estratégicas, en primer lugar, garantizar el crecimiento económico considerando el “uso racional” de los recursos naturales, la disminución de los impactos ambientales y la degradación del medio ambiente (SANTOS, 2007, p.175). Como puede observarse, hay perfecta correspondencia entre esta línea de acción estratégica con lo dibujado en la política minera, que vislumbra un sector con menores impactos ambientales, sin desdeñar un crecimiento económico en los marcos del paradigma de sostenibilidad.

Los aspectos señalados en la política minera en relación con las obligaciones de restauración se encuadran también en la dirección estratégica 2, que busca asegurar la conservación, la restauración y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y marinos, para evitar los efectos adversos, aumentar su resiliencia, recuperar su salud y productividad. Por su parte, la tercera de las direcciones estratégicas se refiere a la reducción de los impactos negativos al medio ambiente y a la salud de las personas mediante el desarrollo y la reconversión de infraestructuras, lo que apela directamente a las inversiones necesarias en el sector, y una gestión empresarial centrada en la calidad.

EL MARCO CONSTITUCIONAL CUBANO COMO CONTEXTO

Un hito en la historia política y jurídica cubana lo marca la Constitución de la República, adoptada en abril de 2019 (VALDÉS,

2020). El texto constitucional se ha sentir en todos los órdenes de la sociedad, desencadenando un proceso de modificación legislativa, con un conjunto de disposiciones cuyo objetivo concreto es desarrollar algún precepto constitucional.

Las repercusiones de la nueva carta magna en el área que nos ocupa se hacen sentir desde el título primero, dedicado a los fundamentos políticos. En el artículo 11 se reconoce la soberanía y jurisdicción del Estado cubano sobre sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, así como “*sobre los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del lecho y de las aguas suprayacentes a este, y el subsuelo del mar de la zona económica exclusiva de la República, en la extensión que fija la ley, de conformidad con el Derecho Internacional*” (incisos b y c). del mismo modo, cuando el artículo 13 define los fines del Estado, identifica entre ellos la promoción de un desarrollo sostenible que asegure la prosperidad individual y colectiva, y la obtención de mayores niveles de equidad y justicia social, a lo que añade proteger el patrimonio natural, histórico y cultural de la nación (incisos e y h).

Incluso en un título aparentemente alejado de la temática ambiental propiamente dicha, y aun más de la actividad minera, se definen como principios sobre los cuales se basan las relaciones internacionales “...*la protección y conservación del medio ambiente y el enfrentamiento al cambio climático, que amenaza la sobrevivencia de la especie humana, sobre la base del reconocimiento de responsabilidades comunes, pero diferenciadas...*” y el establecimiento de un orden económico internacional justo, con vistas a la erradicación de patrones irracionales de producción y consumo (artículo 16, inciso f).

De especial trascendencia es el título II, cuyo objeto son los fundamentos económicos del Estado cubano. El artículo 23 establece los bienes que se consideran de “*propiedad socialista de todo el pueblo*”: las tierras que no pertenecen a particulares o a cooperativas integradas por estos, el subsuelo, los yacimientos minerales, las

minas, los bosques, las aguas, las playas, las vías de comunicación y los recursos naturales tanto vivos como no vivos dentro de la zona económica exclusiva de la República.

Un título del texto constitucional donde se producen grandes transformaciones es el tercero, dedicado a los derechos, deberes y garantías fundamentales, específicamente el capítulo en el cual se concentra la parte llamada dogmática (capítulo II), donde se concentran los derechos fundamentales. En el artículo 58 que consagra el derecho a la propiedad, se garantiza al mismo tiempo que la expropiación de bienes, que puede ser utilizada previa a la investigación y exploración minera, se autoriza únicamente atendiendo a razones de utilidad pública o interés social y con la debida indemnización, estableciendo la ley las bases para determinar su utilidad y necesidad, las garantías debidas, el procedimiento para la expropiación y la forma de indemnización.

Los artículos 75 y 76, por su parte, reconocen el derecho a un medio ambiente sano y el derecho al agua, respectivamente. El derecho a un medio ambiente sano y equilibrado plasmado en primer lugar, implica la protección del medio ambiente y los recursos naturales del país, al propio tiempo que reconoce la estrecha vinculación con el desarrollo sostenible, de la economía y la sociedad “*...para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras*”.

Ello sienta las bases para que la ley ordinaria venga completar las disposiciones aplicables a la actividad minera por dos vías. Una, a través de presupuestos específicos de este sector de la economía. Otra, con la introducción de dispositivos, desde la legislación ambiental, y en la propia legislación minera, que buscan encauzar estas actividades por el camino del horizonte de la sostenibilidad.

Pero esta panorámica no estaría completa sin hacer un breve recorrido por los preceptos que inciden directamente en la minería, en el sentido antes indicado, encauzando los esfuerzos de los actores

económicos hacia el menor impacto ambiental y la sostenibilidad en la utilización de estos recursos naturales. En el caso que nos ocupa trataremos con una mayor profusión la Ley 76/1994 de Minas, el Decreto 222, Reglamento de la propia Ley, así como otros relacionados, como los relativos al ordenamiento territorial y al uso y protección de los suelos, así como su interacción con la legislación ambiental.

DE LA LEY DE MINAS Y SU LEGISLACIÓN COMPLEMENTARIA

La Ley de Minas, Ley 76 de 21 de diciembre de 1994, tiene como antecedentes la Ley de Minas y el Decreto-Ley de Bases para la Nueva Legislación de Minas, de 10 de octubre 1883, que fueron objeto de sucesivos cambios, los cuales adquirieron especial relevancia a partir de 1959, al iniciarse las transformaciones básicas en el país, que condujeron a la asunción por parte del Estado de los medios e instrumentos fundamentales de producción. En la actualidad, el Consejo de Ministros o su Comité Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía y Minas, controla el desarrollo, ejecución y aplicación de la política minera, otorgando, modificando o cancelando igualmente las concesiones mineras.

La Asamblea Nacional del Poder Popular, parlamento nacional, aprobó la actual Ley de Minas, estableciendo las regulaciones básicas de dicha actividad para la protección, el desarrollo y el aprovechamiento racional de los recursos minerales en función de los intereses de la Nación, trazando directivas obligatorias controladas por los funcionarios del gobierno vinculados con la actividad.

La Oficina Nacional de Recursos Minerales, en lo adelante la Autoridad Minera, como institución con personalidad jurídica, adscripta al Ministerio de Energía y Minas, es la entidad encargada

de fiscalizar y controlar la actividad minera y el uso racional de los recursos minerales; aprobar, registrar y controlar las reservas minerales, certificando el grado de preparación de los yacimientos para su asimilación industrial; emitir los dictámenes técnicos sobre el otorgamiento, anulabilidad y extinción de concesiones mineras, y aprobar, de conformidad con la Ley, los proyectos de explotación minera; lleva el Registro Minero y mantiene actualizadas las anotaciones sobre concesiones mineras, áreas mineras reservadas, yacimientos, manifestaciones minerales, áreas en investigación y minas en explotación o abandonadas; se constituye en depositario de la información geológica y minera de la Nación; ejerce la inspección estatal sobre las personas naturales y jurídicas que ejecuten la actividad minera, para comprobar el cumplimiento de los acuerdos y obligaciones a que se hayan comprometido dichas entidades, así como de las disposiciones legales vigentes que rijan la actividad que se inspecciona; controla la ejecución de los planes de preservación del medio ambiente y de las medidas para mitigar el impacto ambiental; mantiene actualizadas las estadísticas mineras del país y participa en el cierre de minas, controlando las medidas del programa de cierre que se ejecute (artículo 14 de la Ley de Minas) (PÉRES *et al.*, 2011, p. 230).

El tercer fundamento de la Ley establece su causa en la necesidad de ir reelaborando la legislación minera en armonía con la realidad socio-económica actual, incorporando nuevas instituciones, suprimir las que resultan inaplicables y acoger las más recientes contribuciones de la doctrina jurídica en dicha materia, integrándolas a las características y principios de la sociedad cubana, en aras de promover y lograr, con el necesario control por el Estado, la elevación del conocimiento geológico del país y la más eficiente y racional explotación de sus recursos minerales, garantizando además la protección del medio ambiente durante la ejecución de todo tipo de actividad minera y la prevención de cualquier impacto

ambiental relacionado con la misma. El mismo texto de la Ley faculta para reelaborar y actualizar los procedimientos relacionados con el otorgamiento de concesiones mineras, su fiscalización y control y los gravámenes inherentes a las mismas. En cuanto a la actividad minera, se tiene en cuenta la competencia que la legislación le confiere al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente en materia ambiental.

Como es tradicional en este ámbito, la autorización para la explotación minera se instrumenta a través de la concesión. Ello se fundamenta en la propiedad del Estado sobre los recursos mineros, no sólo la soberanía, tal como refrenda el artículo 4 de la Ley: “*Al Estado le corresponde el dominio inalienable e imprescriptible del subsuelo, las minas y todos los recursos minerales, donde quiera que éstos se encuentren, dentro de las regulaciones constitucionales*”. Los concesionarios, por tanto, pueden ser autorizados por el Consejo de Ministros o su Comité Ejecutivo a ocupar o utilizar bienes de propiedad estatal. En los casos de bienes de propiedad personal se aplica, cuando sea posible, el régimen especial de las servidumbres mineras.

Las servidumbres, según la definición clásica, son derechos reales en cosa ajena, por las cuales el propietario del predio sirviente sufre una restricción en sus derechos, en beneficio exclusivo del titular de otro predio que se llama dominante (LEÓN, 1951, p. 122). Las mismas son voluntarias si se constituyen por acuerdo de ambos titulares, y las forzosas que son establecidas en la ley. A esta diferenciación se refieren los artículos 52 y 53 de la Ley de Minas. Las primeras se otorgan en escritura pública y se inscriben en el registro a cargo de la autoridad minera. Las segundas se otorgan por el Ministerio de Energía Minas,⁴ por conducto de la Autoridad Minera, y comprenden “...*las labores que sean necesarias para tener acceso,*

⁴ Antes Ministerio de la Industria Básica.

ventilación, desagüe y posibilidad de transformación de los minerales". Estas últimas constituyen verdaderas limitaciones al derecho de propiedad, por cuanto implican una restricción extraordinaria a este derecho, impuesta por la autoridad administrativa. Es por ello que la ley prevé, en su artículo 54, que en todo caso la constitución de la servidumbre lleva aparejada la indemnización por los daños y perjuicios causados al propietario del inmueble objeto de la servidumbre.

Pero este primer conflicto de intereses generado por la explotación minera, entre el titular del recurso minero o el concesionario, y el titular del suelo, puede no ser resuelto por el expediente de las servidumbres. En tal caso habrá que acudir al instrumento de la expropiación forzosa. La expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social está prevista en la Constitución de la República en el artículo 58 ya mencionado, con la debida indemnización o compensación. La Ley 142, de 28 de octubre de 2021, del Proceso administrativo, contempla entre las pretensiones deducibles la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o necesidad social (artículo 35, g), añadiéndose la posibilidad de revertir la misma en el artículo 55, inciso b). Dicho cuerpo legal regula entre el artículo 103 y 114 el proceso especial de expropiación forzosa, pues en Cuba la decisión administrativa ha de someterse a un proceso jurisdiccional en que se demostrará el interés público y la justicia de la compensación.

En este aspecto sólo hay que hacer algunas precisiones. La ley se refiere a la indemnización o compensación ofrecida por el Estado, en este caso el Ministerio de Energía y Minas, al encontrarse los bienes inmuebles rústicos sometidos a un régimen especial que impide su libre transmisión. Ese es el sentido de la norma que incorpora el inciso d) del artículo 107.1, también de la Ley de procedimiento administrativo, a tenor de la cual debe acompañarse al escrito de promoción el avalúo de los bienes objeto de la expropiación y la

forma de pago, o en su caso, la descripción y avalúo de los bienes que se proponga entregar a cambio.⁵

Por otra parte, el art. 9 de la Ley de Minas, establece que en la ejecución de la actividad minera se tiene en cuenta la competencia conferida al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente en asuntos ambientales. No obstante, se considera que dicha declaración no es compatible con lo consignado en el siguiente precepto, en virtud del cual “...Se declara de utilidad pública e interés social la actividad minera, la que goza de preferencia sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, siempre que razones económicas o sociales lo hagan recomendable”. La preferencia dada a la actividad minera puede lesionar intereses legítimos de las comunidades aledañas, que deberán ser tenidos en cuenta para iniciar cualquier actividad; y aquí aparece una posible fuente de conflicto a intereses a partir de la explotación minera. Se deja así en manos de la autoridad minera un mecanismo que puede ir en detrimento de otras actividades, también de utilidad pública o interés social, aunque toda decisión de la autoridad administrativa podría ser revisada judicialmente, en coherencia con el nuevo texto constitucional.

LEY DEL SISTEMA DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE

A diferencia de la derogada Ley 81/1997, del medio ambiente, la nueva Ley del Sistema de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, Ley 150, de 14 de mayo de 2022, no define los conceptos básicos afines con el tema en un mismo precepto, sino que estos se encuentran dispersos en el texto legal. Sigue el sistema utilizado por su predecesora y en Latinoamérica, de aprobación de una ley

⁵ Correlato del artículo art. 428.4 de la derogada Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico, Ley 7/1977. (LONGORIA, 2004, pp.77-80).

marco, contentiva de los principios aplicables a la materia, que debe ser posteriormente desarrollada a través de otras disposiciones normativas más específicas. Incluye títulos específicos relacionados con los diferentes instrumentos de la gestión ambiental, protección a los diferentes recursos naturales, su debida utilización y las medidas para su conservación y protección.

Desde su artículo 1.2, la Ley deja establecido como objetivo “*... proveer elementos sustantivos para la protección y el uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, el Patrimonio Natural, e incorporar la dimensión ambiental en los planes de desarrollo económico y social en los plazos establecidos, y propiciar una mayor participación multidisciplinaria, intersectorial y ciudadana en la implementación de otras políticas vinculadas a los recursos naturales o que se relacionan con la gestión y calidad ambiental*” . En su artículo 4 incluye los principios en los que se fundamentan las acciones para el logro del desarrollo sostenible en el país, entre los cuales no se puede dejar de mencionar, por su incidencia en las cuestiones relacionadas a la actividad minera, el adecuado acceso a la información disponible (apartado f), la consulta a la opinión de la ciudadanía con carácter ineludible (apartado k), así como el acceso a la justicia ambiental, a través de adecuados procedimientos administrativos y judiciales (apartado j).

La Ley busca asegurar la sostenibilidad en el uso de los recursos naturales, para lo cual, al determinar prioridades para su utilización, se tienen en cuenta los requerimientos de la protección del medio ambiente, en especial de los bienes y servicios ecosistémicos presentes, la necesidad de asegurar su sostenibilidad, y los beneficios y costos ambientales, económicos y sociales, a partir del criterio de los órganos locales donde se ubican estos recursos (artículo 20.1).

Esta sostenibilidad se traduce en el cuidado de su perdurabilidad cuantitativa y cualitativa, se desarrolla el reciclaje y la recuperación y se salvaguardan los ecosistemas a los que pertenecen;

se tiene en cuenta la interdependencia existente entre los recursos naturales y demás elementos ambientales y entre los ecosistemas, evitando interferencias recíprocas innecesarias o perjudiciales; y, cuando un recurso es susceptible de diversos usos, éstos se sujetan a las prioridades y formas de coordinación y compatibilización que determinen los órganos y organismos competentes.

La rectoría del Sistema de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, sobre el cual se volverá después, se ve reforzada por otros tres incisos del precitado artículo. Es el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente el que concilia las discrepancias entre los órganos, organismos y entidades en relación con la protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, adoptando las decisiones pertinentes o elevando al Primer Ministro las propuestas de medidas que correspondan, cuando no se llegue a un acuerdo (inciso o). Dicho procedimiento podría ser abierto cuando sea requerida la consulta, opinión, consideración o dictamen del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente en cualquier procedimiento administrativo y este no sea favorable al órgano, organismo o entidad promotora, o por el contrario, cuando el procedimiento administrativo sea tramitado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y sea requerida la consulta, opinión, consideración o dictamen de un órgano, organismo o entidad nacional, siendo este no favorable. En todo caso, se trata de discrepancias suscitadas fuera de los casos en que resulta competente la Oficina de Regulación y Seguridad Ambiental (ORSA), como Autoridad Nacional Reguladora, y distintas de los litigios nacidos a partir del incumplimiento de la legislación ambiental, una conducta lesiva a los recursos naturales o el medio ambiente, o la reparación del daño ambiental, cuyo conocimiento corresponde por otra vía administrativa al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, con carácter previo a la vía judicial (GONZÁLES, 2022, p.520).

Se dictan las normas relativas a la administración, utilización racional, restauración y rehabilitación de los suelos, así como aquellas mediante las cuales se encomienden determinadas funciones o tareas a los organismos de la Administración Central del Estado y a los órganos locales del Poder Popular estableciendo el control sobre la protección, el uso, la conservación, el mejoramiento y la rehabilitación de los suelos, como la obligación de hacer su actividad compatible con su potencial de uso y con las exigencias de mantener su capacidad productiva y el equilibrio de los ecosistemas; adoptar las medidas que correspondan, tendentes a evitar y corregir las acciones que favorezcan la erosión, salinización y otras formas de degradación o modificación inadecuadas de sus propiedades; realizar las prácticas de conservación y rehabilitación adoptadas de acuerdo con las características de los suelos y sus usos actuales y perspectivos; realizar acciones de regeneración de suelos en el desarrollo de las actividades que, directa o indirectamente, provoquen daños ambientales; reducir gradualmente los procesos de degradación de los suelos, con la aplicación de los enfoques de agricultura sostenible y los avances de la investigación, la tecnología

y la innovación, como vía para contribuir a alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional; evitar o disminuir el azolvamiento de los cuerpos de agua mediante la forestación o reforestación de los suelos; realizar la caracterización y el monitoreo de los residuales utilizados en el fertiriego y demás actividades agrícolas, para garantizar que cumplan los parámetros establecidos en las normas técnicas y evitar la contaminación; y cumplir las demás disposiciones establecidas en la legislación de suelos y otras que a su amparo dicten los organismos competentes (artículos 13, 16 y 56 de la Ley 150/2022).

Estas disposiciones establecidas serán de ineludible cumplimiento, sin perjuicio de otras que pueden establecerse con carácter particular en toda clase de evaluaciones de impacto ambiental, la localización y diseño de asentamientos humanos de

cualquier tipo, la determinación de los usos y destinos de las áreas protegidas, el ordenamiento territorial, la exploración geológica y la explotación minera, así como las excavaciones y todas aquellas actividades que alteren el suelo y el subsuelo.

Incorpora de forma adecuada a los momentos actuales los requisitos necesarios para cualquier inversión que de alguna manera pueda afectar al medio ambiente. Se prevé la necesidad de un análisis detallado del proyecto a ejecutar, para el otorgamiento de la licencia ambiental, a través de las organizaciones competentes del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, que define la Ley como el “*...acto jurídico mediante el cual el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente otorga la autorización para que se realice una determinada obra, proyecto o actividad, y los requerimientos o limitaciones para ejecutarlo*” (artículo 119).

Esta necesidad de licencia ambiental, para la actividad minera se ve reforzada, pues el otorgamiento de la licencia ambiental sería la última fase del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, como el proceso preventivo que tiene por objeto evitar, mitigar y compensar la generación de efectos ambientales indeseables, como consecuencia de proyectos de obras o actividades, mediante la estimación previa de las modificaciones del ambiente que traerían consigo tales obras o actividades y, según proceda, conceder la licencia condicionada o denegarla (artículo 122.1). En el artículo 124 se precisan aquellas actividades requeridas de Evaluación de Impacto Ambiental, entre las que se encuentran las actividades mineras (inciso e), la perforación de pozos de extracción de hidrocarburos (inciso q), así como cualesquiera otras que tengan lugar en ecosistemas frágiles; alteren los ecosistemas en su composición o equilibrio; afecten el acceso de la población a los recursos naturales y al medio ambiente en general (inciso y).

La Ley, además, refuerza la protección ambiental con otro instrumento destinado a la evaluación ambiental de las políticas,

planes y programas, denominada Evaluación Ambiental Estratégica (artículo 129). El artículo 130.1 somete a dicho proceso de Evaluación Ambiental Estratégica los planes, programas o políticas en materia de transporte, desarrollo urbano, industrial, de manejo forestal, obras hidráulicas, desarrollo turístico, minero, pesquero, los nuevos materiales, nanotecnología, la biotecnología y cualquier otra actividad que se proponga desarrollar en el territorio nacional, siempre que su envergadura así lo amerite.

La Ley 150, en específico sobre la actividad minera, además de reconocer la competencia y responsabilidades del Ministerio de Energía y Minas, dispone que la actividad minera requiere, en las fases de investigación geológica, de explotación y procesamiento, de la evaluación de impacto ambiental, que incluye la valoración económica de los bienes y servicios ecosistémicos, con independencia de la escala o la forma de producción bajo la que se trabaja, sea de manera directa o indirecta, a fin de no causar alteración a otros recursos naturales, los ecosistemas y los sistemas cársicos, y al medio ambiente general (artículo 65). Además, se dispone que las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades de aprovechamiento de recursos minerales están en la obligación de rehabilitar las áreas degradadas por su actividad, así como las áreas y ecosistemas vinculados a estas que puedan resultar dañados; cuando esta rehabilitación no sea posible, ejecutan las medidas de compensación dispuestas por la autoridad ambiental.

Otro elemento a destacar de la nueva ley marco ambiental, es que por primera vez se regulan de forma general los pasivos ambientales, definidos como aquellas instalaciones, minas, canteras y depósitos minerales, restos o depósitos de productos o desechos que se encuentran abandonados o inactivos; aquellas áreas no rehabilitadas, así como los ecosistemas que han sido degradados y han perdido su capacidad de aportar bienes y servicios ecosistémicos, y que constituyen un riesgo para los recursos naturales y para la

salud humana (artículo 94). La norma busca la posibilidad de exigir responsabilidad por los mismos a quien los produjo y, en caso de disolución o extinción de las personas jurídicas, o muerte de la persona natural, es asumida por aquella o aquellas personas a las cuales se haya transmitido su patrimonio, sea de forma directa o indirecta. (artículo 95). Le corresponde a los Consejos de la Administración Municipal y las entidades que este determine la gestión y protección de los pasivos ambientales abandonados, cuando no sea posible identificar la persona natural o jurídica responsabilizada con estos.

BIBLIOGRAFIA

CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar, “Present and Future of Environmental Law in Cuba” en, *FIU Law Review*, número 3, volumen 17, Florida International University College of Law, Miami, 2022.

GARCÍA PÉREZ, Marlene, CÁNOVAS GONZÁLEZ, Daimar y PALET RABAZA, Marlén. “La normativa ambiental y la repercusión de conflictos en el desarrollo de la actividad minera. Una aproximación al caso cubano” en, GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Justiniano y Marlén PALET RABAZA (coordinadores), *Calidad ambiental y sostenibilidad*, tomo II, Desarrollo regional y medio ambiente. Problemas y alternativas de gestión sostenible, Universidad Autónoma de Guerrero, Guerrero (México), 2011.

GRILLO LONGORIA, Rafael, *Derecho Procesal Civil II, Proceso de conocimiento y Proceso de ejecución*, 2^{da} reimpresión de la 1^{ra} edición, Editorial Félix Varela, La Habana, 2004.

MATEO, J., *Planificación ambiental – Material del Curso de Postgrado de la Maestría “Geografía, Ordenamiento territorial y Medio Ambiente”*, Facultad de Geografía, Universidad de La Habana, 2002.

PRIETO VALDÉS, Martha, “La Constitución cubana de 2019: nuevos contenidos y necesidades” en, *Revista Universidad de La Habana*, número 289 La Habana, enero-junio de 2020.

REY SANTOS, Orlando, “Instrumentos de la gestión ambiental” en, VIAMONTES GUILBEAUX, Eulalia (coordinadora), Derecho ambiental cubano, 2^a edición actualizada y aumentada, Editorial Félix Varela, La Habana, 2007.

RUIZ QUINTANA, Juan, “La minería en su vínculo con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030” en, *Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial*, número 1, volumen 1, mayo-agosto de 2017.

RUIZ QUINTANA, Juan, *La minería en Cuba – Una aproximación*, Editorial Científico Técnica, La Habana, 2016.

SOTO GONZÁLEZ, Luis D., *Apuntes sobre la historia de la minería en Cuba*, Editorial Oriente, Santiago de Cuba, 1981.

TRIAY LEÓN, Andrés, *Derechos Reales*, volumen II, 3^{ra} edición, Editorial Librería Martí, La Habana, 1951.

Artigo recebido em 07/06/2025

Aprovação final em 16.12.2025